Willy Ruppel

Genfer Götterdämmerung

Werden, Wirken

und Versagen des Völkerbundes

Union Deutsche Verlagsgesellschaft Stuttgart

Mit 23 Abbildungen auf Tafeln
Schutzumschlag und Einband: Eugen Funk

4.—6. Tausend
Copyright 1940 by Union Deutsche Verlagsgesellschaft Stuttgart
Nachdruck verboten
Alle Rechte, insbesondere die der Uebersetzung,
Uebertragung durch Rundfunk und des Vortrags vorbehalten
Druck von Tschudi & Co., Glarus, 1942

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 11

Wie der Völkerbund in Genf einzog — Die internationalste Stadt — Die erste Weltbürokratie 13

Der erste Generalsekretär, Sir Eric Drummond, kündigt telegraphisch die Wahl Genfs zum Sitz des Völkerbundes an — Eine gelungene Improvisation — Das verwandelte Hôtel National — Genf wird die internationalste Stadt der Welt – Eine Weltbürokratie — 700 Beamte aus 50 Nationen — Hunderte von Journalisten ständig oder periodisch in Genf — Die Parade der Staatsmänner — Aus Genfs Vergangenheit: Die illustren und politischen Gäste — In der Folge Rendezvous der Außenminister und Regierungschefs — „Der Geist von Genf", oft zitiert, aber niemals gespürt — Sir Eric, die Sphinx — Die Maschinerie des Sekretariats — Das erste internationale Presseamt — Nachtwächter des Friedens

Blick in die Vorgeschichte — Die Geburtsfehler des Bundes — Die Rolle der USA. 20

Aus den Hintergründen der Friedenskonferenz — Wilsons Kampf gegen eine zähe Opposition — Die Verteilung der deutschen Kolonien vor Inkrafttreten des Paktes — Das Abrüstungsproblem und der französische Sicherheitskomplex — Ein „Programm der Panik" — Wilson bringt den Bund unter Dach, aber die Opposition bleibt am Werke — Angst vor dem Völkerbund in den USA. — Der Senat sagt nein — Wilsons Zusammenbruch — Die öffentliche Meinung Italiens gegen Frankreichs Politik auf der Friedenskonferenz — Frühzeitige Einsicht Lloyd Georges

Die Rolle der Westmächte 26

England und Frankreich dirigieren ungehindert die Bundesmaschinerie, in Abwesenheit der vereinigten Staaten, Deutschlands und Sowjetrußlands und gegen die Opposition Italiens — Sie lassen die Deutschland betreffenden Probleme geflissentlich außer acht — Trotz der Gegensätze in Einzelfragen wird das Zusammenspiel der Westmächte immer enger

Das Genf der großen Tage — Festspielstimmung 29

Im September 1924 beginnt die Ära der großen Tagungen, des internationalen Hochbetriebs, der großen Reden und Pläne — Hunderte von Zeitungskorrespondenten entdecken Genf und schüren trügerische Erwartungen — Mac Donald und Herriot wecken mit Programmreden Stürme der Begeisterung — Die Geburt des „Genfer Protokolls" — Die französische Trilogie „Schiedsgericht, Sicherheit, Abrüstung" als Basis der französischen Völkerbundspolitik — Mac Donald gegen die militarisierte Sicherheit und einen bewaffneten Völkerbund — Das Kabinett Baldwin lehnt das Protokoll ab und beauftragt Sir Austen Chamberlain mit der Grabrede und dem Vorschlag „besondere Abmachungen für besondere Zwecke"

Locarno: Die Konferenz der frohen Hoffnungen — Mussolini spricht zur Weltpresse 35

Abmachungen nach englischen Wünschen — Zum erstenmal erscheint Mussolini auf einer Konferenz außerhalb Italiens — Er spricht zur Weltpresse — Vergebliche Hoffnungen auf Frankreichs „große Geste" — Deutschland verpflichtet sich erneut auf die Entmilitarisierung des Rheinlands

Wie Deutschland in den Bund eintrat 39

Mangelhafte Regie — Ein unerwartetes Hindernis durch Brasiliens Verlangen nach einem Ratssitz — Im März 1926 scheitert Deutschlands Aufnahme — Tage dramatischer Spannung im Völkerbundshaus — Chamberlain verliert einmal die Nerven — Abreise der deutschen Vertreter — Erst im September konnten sie, mit Stresemann an der Spitze, in die Versammlung einziehen

Deutschlands Mitarbeit in Genf — Das Milieu — Reden und Redner — Gesellschaftliches 42

Beginn der siebenjährigen Mitarbeit Deutschlands in Genf — Die machtlose Großmacht zwischen waffenstarrenden Staaten — Das deutsche Programm erfordert ständige Verhandlungen mit den früheren Gegnern über die Fragen der Räumung, der Gleichberechtigung, der Erfüllung der versprochenen Abrüstung, Danzig, Minderheitenschutz — Die schwierige deutsche Verhandlungsposition — Vertrauliche Besprechungen der Staatsmänner, worunter schließlich über zwanzig Außenminister, werden zur Regel — Ein Novum: ständiger Kontakt einer Armee von Journalisten mit den Staatsmännern — Das Geheimnis von Thoiry — Die hohe Schule der Rhetorik — Briand Weltmeister unverbindlicher Beredsamkeit — Rednertypen — Stresemanns letzte Rede — Zwei große Persönlichkeiten: Nansen und Graf Apponyi — Der Dauerredner Woldemaras — Pilsudski in Genf — Gesellschaftliches: Gastmähler und Empfänge — Geschichten von Maharadschas — „Die Königin von Genf" und ihr Salon

Die Stiefkinder Europas — Völkerbund und Minderheiten — Der Zwischenfall von Lugano — Polens Minderheitenpolitik 53

Wie sich der Völkerbund an den Minderheiten versündigte — England im Fahrwasser Frankreichs — Zusammenstoß Stresemanns mit Zaleski in Lugano — Immer wieder polnisch-deutsche Auseinandersetzungen vor dem Rat — Das Minderheitenproblem als Zündstoff und Keim ungeahnter Auswirkung

Das Revisionsproblem — Jugoslawien gegen Ungarn — Österreich 65

Jugoslawien beschuldigt die ungarische Regierung der Duldung kroatischer Verschwörer auf ihrem Gebiet — Unerhört scharfe Auseinandersetzungen zwischen Jugoslawien und Ungarn vor dem Rat — Vier Jahre später serbisch-kroatische Verständigung und Besserung der Lage der Minderheiten — Wie der Plan einer deutsch-österreichischen Zollunion im Keim erstickt ward

Von Konferenz zu Konferenz: Brüssel, Genua, Genf, Lausanne, London — Die Weltwirtschaftsform scheitert — Endkampf um die Reparationen 69

Die Brüsseler Konferenz, 1920, soll normale Gepflogenheiten in Finanz-, Steuer- und Währungspolitik bringen — Organisation der

Finanzhilfe für Österreich und Bulgarien — Genua 1922: die größte Nachkriegskonferenz — Von Italien glänzend organisiert — Erstes Erscheinen einer Sowjetdelegation auf einer Konferenz europäischer Staaten — Die Tagung scheitert an ungenügender Vorbereitung des Stoffes, an Poincarés Scharfmacherei, am Gegensatz in der russischen Frage — Die Sensation von Rapallo — Engländer und Franzosen wütend — Ergebnis der Konferenz: eine Serie belangloser Resolutionen — Lloyd George äußert ernste Warnungen mit schweren Anschuldigungen gegen Frankreichs Politik — Weltwirtschaftskonferenz in Genf 1927 — Die Sowjetregierung nimmt wieder teil — Die abgesperrte Delegation — Rußland sucht europäisches Kapital — Die Konferenz stellt „Richtlinien" auf — Wendung der britischen Handelspolitik — Erfolglose Konferenz für „Zollwaffenstillstand" 1930 — Konferenz für gemeinsames wirtschaftliches Vorgehen 1931 — Beide Tagungen scheitern — Reparationskonferenz von Lausanne 1932 — Nach schweren Kämpfen positives Ergebnis — MacDonald: „Wir haben ein altes Buch geschlossen. Keine Reparationen mehr" — Herriots symbolisches Geschenk an zwei Journalistinnen — Eine wirtschaftliche Rettungskonferenz in London 1933 vermag nichts zu retten — Schluß mit den internationalen Wirtschaftskonferenzen

Rüstung, Abrüstung, Aufrüstung 89

Die Kommission zur Vorbereitung einer Abrüstungskonferenz seit 1926 an der Arbeit — Frankreichs Sicherheitspolitik ein stetes Hemmnis — Mitwirkung der Sowjetregierung — Die hochgerüsteten und die wehrlosen Staaten — Rein technische Behandlung eines politischen Problems — Der Fragebogen: Was sind Rüstungen? — 3,7 Millionen Blatt Papierverbrauch — Das Spiel der französischen Gruppe mit unberechenbaren Faktoren der Kriegsstärke — Das „Wunder der deutschen Geduld" — Praktische Vorschläge der Vereinigten Staaten — Im Frühjahr 1927 erklärt der Belgier de Brouckère: „Der Weg der Kommission hat ständig abwärts geführt"

Eine seltsame Episode: Die Coolidge-Konferenz 99

Ein ergebnisloses flottenpolitisches Zwischenspiel — Auf der zweiten Tagung der vorbereitenden Kommission 1927: Deutscher Protest gegen Verschleppung — Praktische Vorschläge der Deutschen fallen unter den Tisch — Appell Hoovers an die Schuldnerstaaten Amerikas, ihr Geld nicht für Rüstungen zu verschwenden — Die britische Regierung schwenkt um ihrer Flottenpolitik willen zugunsten Frankreichs — Ergebnis der Tagung ein gänzlich unzureichender Vorentwurf

Die vergebliche Abrüstungskonferenz — Deutschland verläßt den Bund 106

Feierliche Eröffnung am 2. Februar 1932 — Das schweigende Heer — „Onkel Arthur" — Die Konferenz vertritt 1700 Millionen Menschen — Kundgebungen und Zwischenfälle — Frankreich präsentiert seinen ersten „Plan" — Abrüstungsprogramm der Vereinigten Staaten — Staatssekretär Stimson in Genf — Geheime Zusammenkunft der Vertreter Frankreichs mit Norman Davis und Gibson in Morges — Schärfste Mahnung Hoovers an Frankreich als Schuldnerstaat — Italiens Luftfahrtminister Balbo in Genf — Er erklärt, daß kein positives Ergebnis erzielt sei — Annahme einer

nichtssagenden Entschließung — Deutschland verlangt nachdrücklich die Gleichberechtigung und zieht sich bis zu ihrer Erlangung von der Konferenz zurück — Fieberhafte Verhandlungen der fünf Großmächte — Einigung auf eine für Deutschland annehmbare Formel — Ein phantastischer französischer Plan — Paul Boncour spricht in einer Rede sechzehnmal über die französische Sicherheit, trotz der Maginotlinie — Ein französischer Vorschlag der Internationalisierung der Zivilluftfahrt und einer internationalen Luftpolizei wird von den übrigen Großmächten abgelehnt — MacDonald legt einen Konventionsentwurf vor, den Deutschland als Diskussionsgrund annimmt — Roosevelts Botschafter für Europa, Norman Davis, verlangt endgültige, substantielle Rüstungsherabsetzung unter Hinweis auf den wirtschaftlichen Reformplan des Präsidenten — Konferenz nach eineinhalb Jahren auf dem toten Punkt — Im Oktober 1933 endgültiger Zusammenbruch, weil England und Frankreich dem Deutschen Reich eine neue unterschiedliche Behandlung und eine einseitige Bewährungsfrist auferlegen wollen, ein für die englische Politik typisches Kompromiß zugunsten Frankreichs — Ergebnis: Deutschlands Rückzug von Konferenz und Völkerbund — Hendersons SOS-Ruf — Letzte Verständigungsversuche — Barthou wütet gegen Deutschland — Logische Folge des Scheiterns der Konferenz: Wiederherstellung der deutschen Wehrhoheit — Frankreich appelliert an den Rat

Das Zwischenspiel von Stresa 135

Britisch-französisch-italienische Konferenz — Verhandlungen auf der Isola Bella im Schloß des Fürsten Borromeo — Mussolini erscheint mittels Wasserflugzeugs — Besprechung einer Serie von Problemen, ohne entsprechende Vorbereitung — Britische Regierung wünscht Deutschlands Rückkehr nach Genf nicht unmöglich zu machen — Versäumnis der Gelegenheit einer Verständigung über Abessinien — Nichtssagende Entschließung des Rates

Ein neues Mitglied: Sowjetrußland 139

Politische und protokollarische Hindernisse — Litwinoff wartet in Evian — Motta spricht gegen die Aufnahme des Bolschewismus — „Sie sind ja schon da!"

Drei Kriege und der Völkerbund — Der Ferne Osten in Flammen — Japan kehrt Genf den Rücken 142

Erste Behandlung dieses Konflikts 1931 — Zum erstenmal sitzt ein Vertreter der Vereinigten Staaten an der Ratstafel — Versuch, Japan eine geschlossene Front der Mächte gegenüberzustellen — Vor der außerordentlichen Versammlung definierte von Neurath die wahre Aufgabe des Bundes: Konfliktsverhütung durch konstruktive Pläne, entsprechend der lebendigen Entwicklung im Völkerbund — Februar 1933 — Die Versammlung verweigert die Anerkennung des Mandschukuo — Der Japaner Matsuoka: „Die Mandschurei ist ein Problem auf Leben und Tod" — Die japanische Delegation verläßt den Sitzungssaal — Das Vorspiel zum Austritt aus dem Bund — Die Mitglieder sollen China individuell unterstützen — Behandlung des asiatischen Problems durch den Völkerbund erfolglos

Der frische, fröhliche Sanktionskrieg — Italien vor Gericht — Ausscheiden aus dem Völkerbund 150

Vor der folgenschwersten Entscheidung des Bundes — Italiens Hauptargumente: Abessinien unwürdig, dem Völkerbund an-

zugehören, Fortdauer der Sklaverei — Italiens vertragsmäßige Prioritätsinteressen — Das Beispiel der großen Kolonialmächte — „Brosamen vom Tische der Besitzenden" — Ununterbrochene Verhandlungen zwischen Baron Aloisi, Laval und Eden — Ständiger Telephonverkehr London—Paris—Rom—Genf — Im Oktober 1935 fällt die Entscheidung über den Sanktionskrieg Letzter Appell des Baron Aloisi — „Italien, der große Proletarier" — Der Sperrgürtel um Italien — Zu späte Vermittlungsversuche Lavals und des Sir Samuel Hoare — Die entscheidende Petroleumfrage — Sanktionsmüdigkeit schon im Frühjahr 1936 — Abreise der italienischen Delegation — Zusammenbruch des Sanktionskrieges — Der Negus in Genf — Lord Halifax spricht realpolitisch gegen die Völkerbundsideologie — Lossagung der kleinen Staaten von der Sanktionspflicht

Völkerbund und Neutralität — Die Sonderstellung der Schweiz 170

Fehlschlag der Abrüstung und der Sanktionen veranlaßt die kleinen Mächte zur Nachprüfung des Neutralitätsproblems — Die Schweiz kehrt mit Zustimmung des Rates zur unbedingten Neutralität, wie sie von 1815 bis zum Eintritt in den Bund bestand, zurück — Das Idol der Kollektivsicherheit der Kleinen durch den Völkerbund ist gestürzt

Zwei Konferenzen in Montreux: Um Dardanellen und Kapitulationen 175

Der Türkei wird im Mai 1936 das Recht zugesprochen, die Dardanellen wieder zu befestigen — Die Meerengen sollen eine „Straße des Friedens und der Eintracht werden" — Regelung der Durchfahrt von Kriegsschiffen — Im April 1937 beschließt eine Konferenz die Aufhebung der ägyptischen Kapitulationen — Ägypten tritt dem Bunde bei

Der Palast im Arianapark 179

Die bewegte Entstehungsgeschichte dieses Baues von riesigen Ausmaßen und technisch und künstlerisch hervorragender Ausstattung — Im September 1937 veranstaltet der Präsident der Versammlung Aga Khan zur Einweihung einen glänzenden Empfang mit 2500 Gästen — Heute: Friedhofsstille in dem gewaltigen Bau

Der Bürgerkrieg in Spanien 183

Die rote Regierung appelliert im November 1936 an den Rat — Der Völkerbund tritt hinter den Nichteinmischungsausschuß zurück — Die Vertreter Rotspaniens können ungestört gegen Italien und Deutschland hetzen, als Francos Sieg längst entschieden ist — Bis zu ihrer Flucht können sie sich als Vertreter einer legitimen Regierung aufspielen — Negrin wird sogar Ratspräsident

Eine diskrete Konferenz: Nyon — Spaniens Ausscheiden aus der Genfer Liga 185

Die Westmächte leiten im September 1937 die Konferenz, auf der in Abwesenheit Deutschlands und Italiens, „unter Vermeidung jeder politischen Debatte", die Kontrolle der Schiffahrtsstraßen des Mittelmeeres gegen U-Boote organisiert wurde — Neues Reglement für das Verhalten von U-Booten und Flugzeugen — Rotspanien wird bei der Ersatzwahl aus dem Rat entfernt — Im Mai 1939 schied Franco-Spanien aus dem Völkerbund, dem Beispiel von zehn lateinamerikanischen Staaten folgend

Das Schiff im Sturm 192

Kapitän Avenol — Die Auswirkung der Fehlschläge — Resignierte Erklärungen auf der 100. Ratstagung — Immer deutlichere Blockbildung gegen die totalitären Staaten

Das Ende des Locarnopakts 195

Nachdem Deutschland seine Souveränität im Rheinland wiederhergestellt hatte, brachte eine Ratstagung in London die Begründung des deutschen Schrittes durch den Botschafter von Ribbentrop — Der Rat begnügte sich mit einer Verlegenheitsentschließung

Der Fall Alexandrette, Frankreich verschenkt Mandatsgebiet 200

Die Abtretung des Sandschaks von Alexandrette an die Türkei, als Freundschaftsgeschenk Frankreichs, weckt in Italien heftigsten Widerspruch — Mandatsgebiete dürften nicht als Eigentum behandelt werden — Ein wichtiger Präzedenzfall

Vom unpolitischen Völkerbund 204

Die Arbeiten an der Rauschgiftsbekämpfung, den wichtigsten gesundheitlichen Problemen, den Fragen des gesamten Verkehrs, Schiffahrt, Luftfahrt, Eisenbahn, Autoverkehr, an wichtigen sozialen Fragen durch umfassende Organisationen — Hoher Nutzen mancher dieser Arbeiten

Abbau und Umbau 218

Völkerbundskrise zwingt zu äußerster Sparsamkeit — 400 Beamte entlassen — Schwergewicht soll künftig auf den unpolitischen Arbeiten beruhen und Rat als politische Organisation im Hintergrund bleiben — Hoffnung auf Mitarbeit der Nichtmitglieder — Schaffung eines großen, unpolitischen Zentralorgans

Am Krankenbett des Völkerbunds 222

Leere Reformtheorien — Frankreich gegen jede Änderung des Pakts — Edens verspätete Einsicht

Am Ende eines falschen Weges 231

Das Foreign Office konstatiert Zusammenbruch des Paktes — Rückschau auf Völkerbundspolitik der Großmächte — Wie Frankreich sich auf der Friedenskonferenz auf seine Genfer Politik vorbereitete

Das neue Programm — Ein Mitglied wird ausgeschlossen . . . 238

Stillegung des Völkerbundes im Dezember 1939 durch Finnlands Appell unterbrochen — Rat und Versammlung empfehlen individuelle Hilfeleistung — Sowjetrußland bleibt der Tagung demonstrativ fern — Es wird zum Angreifer erklärt und aus dem Bunde ausgeschlossen — England und Frankreich bleiben als einzige Großmächte übrig — Die Folge ihrer jahrzehntelangen Fehlleitung der Völkerbundspolitik

Schlußwort 240

Die Hauptmerkmale dieser Fehlleitung vom deutschen Standpunkt aus gesehen — Verewigung des Versailler Systems, keine Revision der Friedensdiktate, keine Reform des Minderheitenschutzes, Verschleppungstaktik in der Abrüstungsfrage, systematische Nichtachtung der Entwicklungsgesetze des Völkerlebens und der wahren Kriegsursachen

Vorwort

Das vorliegende Buch ist nicht das Werk eines Historikers, es ist vielmehr die Arbeit eines Journalisten, der von 1924 bis zur Gegenwart, also während der für das Schicksal des Völkerbundes entscheidenden Periode, in Genf als Berichterstatter tätig war und der seit 1922 nahezu sämtlichen internationalen Konferenzen beigewohnt hat, die für die Aufgaben des Bundes von Bedeutung waren. Es kam dem Verfasser darauf an, aus eigenem Miterleben und auf Grund jahrelanger persönlicher Beobachtung darzustellen, wie die wichtigsten Probleme des Bundes behandelt wurden, und welche Rolle die Prominenten der hohen Politik dabei gespielt haben. Schilderungen des Genfer Milieus, des Ablaufs der entscheidenden Tage, der Bundesmaschinerie, des Auftretens bekannter Persönlichkeiten sollen dem Leser einen Eindruck dessen vermitteln, was sich im Rahmen der Liga alles zugetragen hat. Aus den Worten und Taten der Vertreter derjenigen Mächte, von denen Wesen und Schicksal des Bundes letzten Endes abhingen, werden, unter Verzicht auf theoretische Erörterungen und in steter Anknüpfung an die tatsächlichen Vorgänge, die Ursachen für die Fehlschläge und für den Niedergang der Schöpfung Wilsons nachgewiesen. Die unabsehbaren und noch in vollem Gange befindlichen Auswirkungen der Art und Weise, wie sich die für die Völkerbundspolitik ausschlaggebenden Mächte gegenüber den entscheidenden Problemen — Abrüstung, Gleichberechtigung Deutschlands, Korrektur der schlimmsten Bedingungen der Friedensdiktate, wie sie Wilson für unumgänglich nötig hielt, der Minderheiten, der kriegerischen Konflikte der letzten Jahre — verhalten haben, ließen es angebracht erscheinen, die wichtigsten Momente der Verhandlungen über diese Fragen eingehend in Erinnerung zu bringen. Bei dieser Rückschau wird der Leser feststellen können, daß unzählige Einzelheiten aus

diesen Kapiteln der Geschichte des Bundes im Lichte der neuesten Entwicklungen von höchstem Interesse sind. Tragen sie doch zur richtigen Würdigung dessen bei, was sich abseits des Völkerbundes ereignet und die politische Gesamtsituation so tiefgreifend verändert hat, während über die erste internationale Staatenorganisation die Götterdämmerung hereinbrach und die Waffen ihre gewaltige Sprache redeten.

Wie der Völkerbund in Genf einzog

Die internationalste Stadt. — Die erste Weltbürokratie

Eines schönen Tages, im August 1920, erlebten die Bewohner der Stadt Genf eine Überraschung bedeutsamster Art, und ihren Behörden wurde urplötzlich eine Aufgabe gestellt, wie sie noch nie ein städtisches Gemeinwesen zu lösen hatte. Der Generalsekretär des neugegründeten Völkerbundes, Sir Eric Drummond, sandte aus London ein Telegramm, worin es hieß, nachdem nunmehr Genf zum Sitz des Völkerbundes gewählt sei, müsse das Sekretariat so bald wie möglich dorthin übersiedeln, und binnen zwei Monaten müsse alles hierzu bereit sein. Die Entscheidung hatte bis zuletzt zwischen Brüssel und der Stadt Kalvins geschwankt. Für Genf setzten sich der Präsident Wilson und Lord Robert Cecil mit aller Entschiedenheit ein. Ausschlaggebend für die Wahl der schweizerischen Stadt war der Umstand, daß sie zentral und in einem neutralen Land gelegen und nicht den Einflüssen ausgesetzt war, wie sie sich zweifellos in einer großen Landeshauptstadt geltend machen würden. Dazu kam der alte Ruhm Genfs als Ort der Zuflucht für religiös Verfolgte und als Geburtsstätte des Roten Kreuzes. Für die Stellungnahme Wilsons fielen zweifellos auch seine kalvinistischen Anschauungen ins Gewicht.

Die Aufgabe, vor die sich die leitenden Männer der damals nur 135 000 Einwohner zählenden Stadt gestellt sahen, war um so schwieriger, als sie in so kurzer Frist gelöst werden mußte. Einer der angesehensten Bürger Genfs, Guillaume Fatio, stellte sich dafür zur Verfügung, unter der Bedingung, daß er dabei gänzlich unabhängig, unbehindert vom bürokratischen Apparat, zu Werke gehen könne. Es galt, Büros für einige hundert Beamte einzurichten, eine Anzahl Sitzungssäle für den Rat, die Kommissionen und Konferenzen, sowie Arbeitsräume

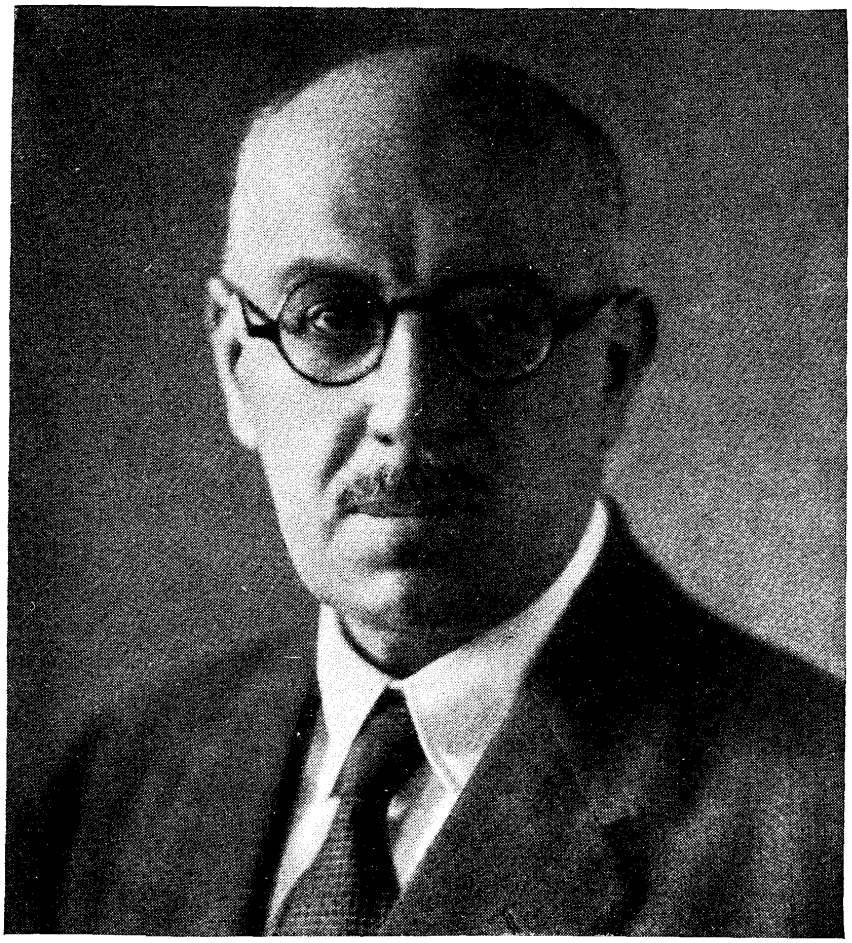
für die Presse bereitzustellen, dafür zu sorgen, daß die auf November einberufene erste Versammlung des Bundes einen genügend großen Saal mit den nötigen Nebenräumen zur Verfügung haben würde, und daß die Delegierten und Journalisten Unterkunft fänden. Aufgabe der Eisenbahn- und Postverwaltung war es, die unzulänglichen Bahnhofsverhältnisse zu verbessern, die Zugverbindungen nach den europäischen Hauptstädten zu vermehren, reibungslosen Telephonverkehr mit den europäischen Ländern zu sichern und für die technischen Arbeiten der Presse die nötigen Vorkehrungen zu treffen. Fatio erwarb zunächst für den Völkerbund das an der herrlichen Seepromenade, dem Quai Mont Blanc, gelegene Hotel National, das größte der Stadt, das bevorzugte Quartier vornehmer Gäste, für fünfeinhalb Millionen Franken. In fieberhafter Eile wurden seine 225 Gastzimmer zu Büros, seine Gesellschaftsräume und Speisesäle für die Sitzungen des Rates und der Kommissionen hergerichtet. Für die großen Versammlungen wurde der sogenannte Reformationssaal bestimmt, der ein Jahrzehnt lang diesem Zwecke gedient hat. Pünktlich konnte Guillaume Fatio den Behörden der Stadt und dem Generalsekretär melden, daß alles bereit sei. Er hatte die gewaltige Aufgabe ehrenamtlich gelöst. Um so lebhafter war die wohlverdiente Anerkennung, die ihm die Bürger seiner Vaterstadt zollten. Es war ihm sogar gelungen, dem Völkerbunde kostenlos eine Radioanlage zu verschaffen. Damals bestand in der Schweiz noch keine Radiostation. Die Marconigesellschaft in London hatte sich Fatio gegenüber bereit erklärt, eine Radioanlage in Genf einzurichten. Als er mitteilen mußte, daß hierfür kein Geld zur Verfügung stehe, machte die Gesellschaft dem Völkerbund die Anlage zum Geschenk. Am Vorabend der ersten Versammlung hielt Lloyd George in London eine Radioansprache, die in Genf ausgezeichnet verstanden wurde. Diese Anlage wurde während der Versammlung von den Pressevertretern ausgiebig benutzt. So konnte Sir Eric Drummond, dem ein stattliches, in einem prächtigen Park gelegenes Landhaus an der Peripherie der Stadt als Amtswohnung zur Verfügung gestellt wurde, zum angegebenen Termin mit dem vorläufigen Beamtenstab des Bundes seinen Einzug halten.

Damit war eine Entwicklung angebahnt, die dem Milieu der Stadt einzigartige Wesenszüge aufprägte und sie zum internationalsten Ort der Welt machte. Das Sekretariat zählte schließlich über 700 Beamte und technische Hilfskräfte, Männer und Frauen, aus etwa 50 Nationen. Dazu kamen noch 420 Beamte und technisches Personal des Internationalen Arbeitsamts aus 30 Nationen. Nach und nach ließen sich etwa 120 ausländische Pressevertreter in Genf nieder, zu denen sich während der Tagungen noch durchschnittlich 300 Sonderkorrespondenten gesellten. Einige zwanzig Staaten unterhielten in der Völkerbundsstadt ständige Delegierte im Rang von Gesandten. Rund 60 internationale Organisationen aller Art, politische und unpolitische, hatten schließlich ihren Sitz in Genf. Jahraus, jahrein erschienen hier periodisch die Staatsmänner aus einem halben Hundert Ländern, darunter seit einigen Jahren während der Völkerbundsversammlung einige zwanzig Außenminister. In regelmäßigem Turnus nahmen die Mitglieder der zahlreichen ständigen Kommissionen und Sonderausschüsse an deren Tagungen teil. So kam es, daß an keinem Ort der Welt ein so unmittelbarer Kontakt zwischen verantwortlichen Staatsmännern, eine so direkte Fühlungnahme zwischen ihnen und der Weltpresse geboten war. Eine Statistik dessen, was von Genf aus bis in die neueste Zeit jährlich an politischem Nachrichtenstoff in die Welt telephoniert, gekabelt und gefunkt wurde, ergäbe phantastische Ziffern, ein groteskes Mißverhältnis zum fortschreitenden Versagen des Bundes.

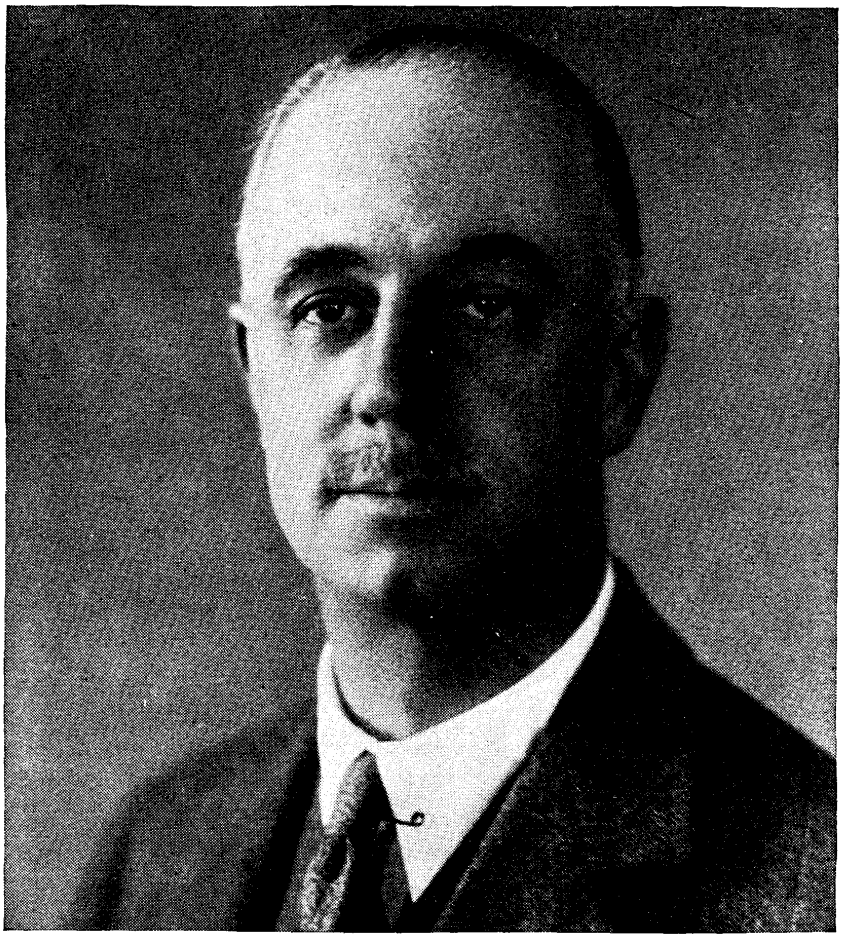
Einen starken ausländischen Einschlag hatte die Stadt von jeher. Vor dem Kriege lebten 30 000 Franzosen in Genf. An illustre Gäste war man gewöhnt. Kaiser und Könige, Fürsten des Okzidents und des Orients, Herrscher im Reiche des Geistes und des Geldes hatten längere oder kürzere Zeit hier geweilt. Goethe und Karl August haben das Wesen der Stadt Kalvins zu ergründen gesucht. Lord Byron und Shelley haben das romantische Naturgefühl Rousseaus ihre Seelen erfüllen lassen. Casanova erlebte hier eines seiner pikantesten Abenteuer. Liszt, Wagner, Saint-Saëns haben den Zauber der Seelandschaft genossen, Staatsmänner wie Lord Rosebery, Lord Curzon, Paul Deschanel hier Erholung gesucht. In einem Hotel

am Kai, das später Quartier der britischen Delegationen wurde, hat die unglückliche Kaiserin Elisabeth in Gesellschaft eines befreundeten Ehepaares ihre letzte Mahlzeit eingenommen, bevor sie zur Dampferlände schritt, wo sie der Mordstahl Lucchenis traf. Das Neue, noch nicht Dagewesene, war seit 1920, daß die Diplomaten und Politiker zur Arbeit hierherkamen, Räder und Rädchen in einer gewaltigen Maschinerie bildeten, die den Völkerfrieden sichern und daneben noch unzählige große und kleine Probleme lösen sollte. Damit erhielt der Name Genf einen besonderen Beiklang, in dem jahrelang etwas Messianisches mitschwang. Man sprach vom „Geist von Genf" als von einem geheimnisvollen Fluidum, in dem sich alles lösen müsse, was die Menschheit bedrückt, bis sich die innere Verlogenheit dieses Begriffes allzu klar herausstellte und es sich zeigte, daß der Geist von Genf nach dem Willen der maßgebenden Mächte nichts anderes war als der Geist von Versailles.

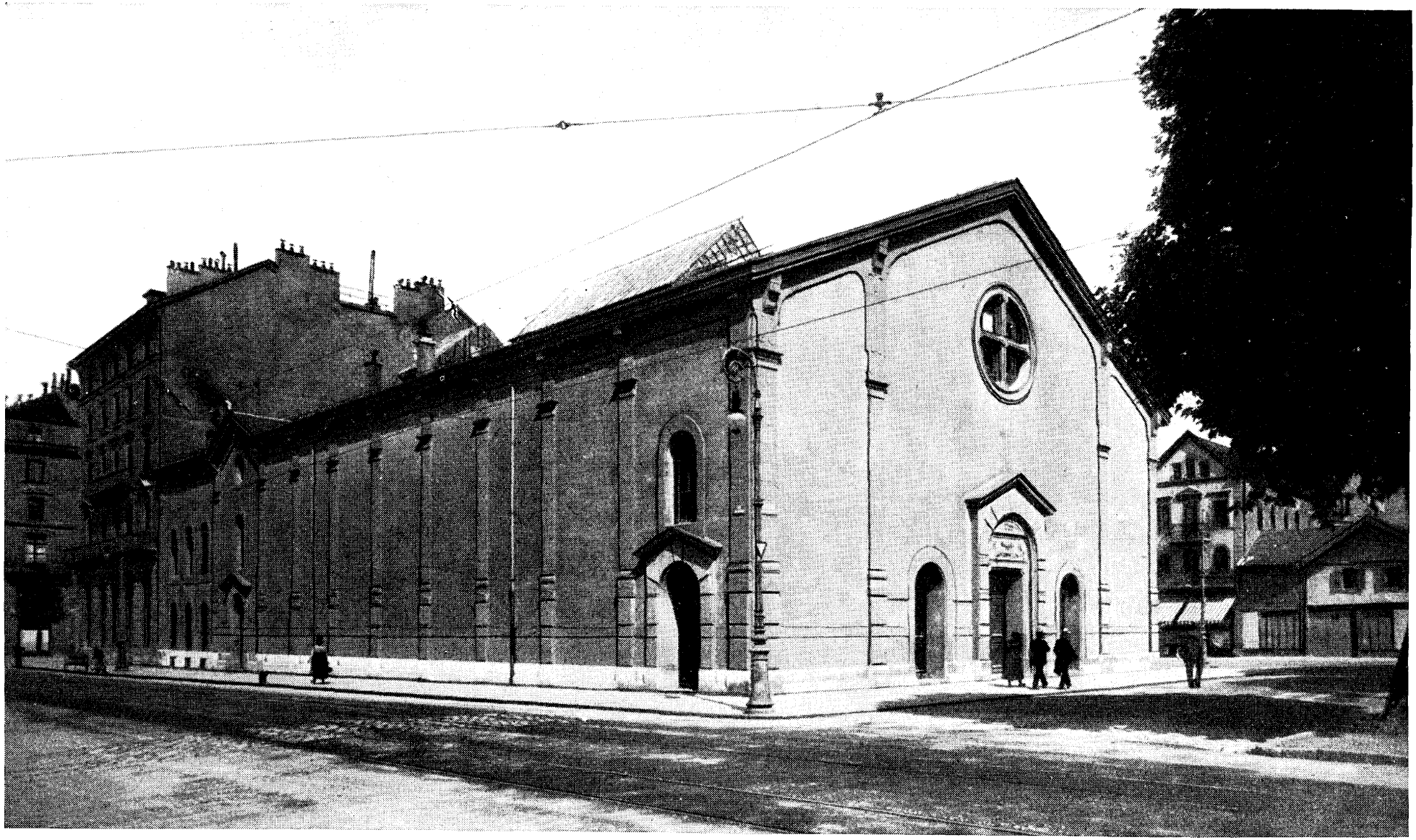
Der Mann, der den Hebel der Maschine hielt, der Chef der ersten internationalen Beamtenschaft der Geschichte, Sir Eric Drummond, dirigierte nun von einem Zimmer des ehemaligen Hotel National den neuen Organismus. Sir Eric entstammte einer vornehmen schottischen katholischen Familie. In jungen Jahren war er ins Foreign Office eingetreten und hatte sich nach der britischen Methode diplomatischer Schulung als Privatsekretär der Minister Sir Edward Grey, Asquith und Balfour wertvolle Erfahrungen erworben. Auf der Versailler Konferenz wurde er zum Generalsekretär des Völkerbunds bestimmt. Dreizehn Jahre lang führte er dieses eigenartigste aller Ämter. Bis zu seinem Ausscheiden blieb er für seine nächsten Mitarbeiter eine Sphinx. Er sprach nur das Nötigste, wußte seine Absichten hinter einem diplomatischen Lächeln zu bergen und verfolgte die Taktik, möglichst den andern reden zu lassen. Seine wichtigen Funktionen verschafften ihm einen außerordentlich umfassenden Einfluß im Kreise der Bundesmächte. War doch der Generalsekretär der Verbindungsoffizier zwischen den Regierungen. Er leitete die in einem Konfliktsfall vom Rat zu unternehmenden Schritte ein, beriet die Delegierten in schwierigen Fragen, nahm an allen vertraulichen Besprechun-



Joseph Avenol
letzter Generalsekretär des Völkerbundes



Sir Eric Drummond, der erste Generalsekretär



Der Reformationssaal, im ersten Jahrzehnt Stätte der Bundesversammlung

gen teil und hat darüber zu wachen, daß bei der Behandlung der politischen Fragen dem Geist des Bundes entsprochen wird. Den Niedergang der Liga erlebte Sir Eric von Rom aus, wo er, zum Lord Perth avanciert, als Botschafter noch einige Jahre alle diplomatischen Künste spielen lassen mußte. An seine Stelle in Genf trat 1933 Joseph Avenol, kein Diplomat, sondern Vertreter des hohen französischen Finanzbeamtentums, unterstützt von einem irischen Stellvertreter, dem früheren Danziger Kommissar Sean Lester, und drei Untergeneralsekretären, dem Engländer Walters, dem Argentinier Costa und dem Sowjetrussen Sokoline.

Das Sekretariat gliedert sich — oder vielmehr gliederte sich bis zur Periode des Niedergangs und der erzwungenen Sparpolitik — in fünfzehn Abteilungen, in denen die dem Bund durch den Pakt zur ständigen Verfolgung überwiesenen politischen und unpolitischen Probleme behandelt werden: Abrüstung, Kontrolle der Kolonialmandate, Danzig, Minderheitenschutz, bestimmte soziale, Verkehrs- und Wirtschaftsfragen. Über die Leistungen des Sekretariats und der zahlreichen Organisationen und Kommissionen, mit denen es parallel arbeitet, wird noch im einzelnen zu reden sein, wobei auch des politischen Einflusses bestimmter Sektionen zu gedenken sein wird. Es darf nicht vergessen werden, daß Sir Eric zahlreiche Beamte für das Sekretariat aus den Kriegsämtern der Alliierten rekrutierte. Einstweilen sei noch auf seine eigenartigste Abteilung hingewiesen, auf die Sektion für Information, das erste und einzige internationale Presseamt mit seinen 34 Mitgliedern aus 20 Nationen. Es unterhielt Zweigbüros in London, Paris und Delhi. Vor dem Austritt Deutschlands, Italiens und Japans hatte es auch Zweigstellen in Berlin, Rom und Tokio. Neben dem Informationsdienst für die Pressevertreter hatte diese Abteilung die Aufgabe, die offiziellen Mitteilungen über alle Vorgänge im Bunde sowie über alle Sitzungen zu liefern und der Presse Material zur Verfügung zu stellen. Ununterbrochen ergoß sich aus ihren Büros ein Strom von „Communiqués“ an Delegierte, Journalisten, Regierungen. In der ersten Periode des Bundes wurde die Presseabteilung von einem Franzosen geleitet, bis man es für angebracht hielt, einen Neutralen mit

der Direktion zu beauftragen. Die technische Unterstützung der Arbeit der Pressevertreter ist vorbildlich organisiert. Während der Sitzungen des Rates oder der Versammlung und ihrer Kommissionen werden im Pressesaal fortlaufend stenographische Berichte angeschlagen und nach Schluß der Sitzungen zusammenfassende Übersichten ausgegeben, die im wesentlichen objektiv abgefaßt sind. Tendenziöse Färbungen könnten bei der Öffentlichkeit der Debatten sogleich festgestellt werden. Die Beamten der Informationsabteilung hatten übrigens jahrelang eine eigenartige Aufgabe zu erfüllen, auf Grund einer Anordnung, die nach der glücklichen Beilegung eines bewaffneten Konflikts getroffen worden war. Am 22. Oktober 1925 ereignete sich an der bulgarisch-griechischen Grenze ein ernster Zwischenfall. Griechische Truppen waren in bulgarisches Gebiet einmarschiert und hatten bereits den Befehl zur Eröffnung der Feindseligkeiten erhalten. Am nächsten Tage appellierte die bulgarische Regierung telegraphisch an den Generalsekretär, der den Hilferuf umgehend an Briand, den damaligen Präsidenten des Rates, weiterleitete. Dieser telegraphierte sogleich an beide Regierungen, erinnerte sie an ihre Bundespflichten und ersuchte sie, die Einstellung der militärischen Operationen und die Zurückziehung der Truppen zu befehlen. Zwei Tage später trat der Rat zu einer Sondertagung in Paris zusammen und wiederholte die Aufforderung, wobei eine Frist von vierundzwanzig Stunden gesetzt wurde. Die britische und die französische Regierung sandten Offiziere zur Kontrolle an Ort und Stelle. Der Streitfall wurde hiernach ohne Waffengewalt beigelegt. Um in künftigen Fällen ein ebenso promptes Eingreifen zu sichern, ordnete der Generalsekretär an, daß jeweils ein Beamter der Informationsabteilung eine Woche lang im Völkerbundshause übernachten müsse, um die rasche Weiterleitung eintreffender Telegramme zu ermöglichen. Die Friedenswächter wurden zwar durch die zahlreichen Telegramme — in einer Woche waren es über 270 — in ihrer Nachtruhe erheblich gestört, aber der bulgarisch-griechische Schulfall wiederholte sich nicht. Die Nachtwache wurde später neu geordnet.

Die erste Jahresversammlung trat an einem dunklen Novembertag 1920 zusammen. Vorangegangen waren in diesem

ersten Jahre des Bundes nicht weniger als neun Tagungen des Rates, die außerhalb Genfs stattgefunden hatten. Damit hatte die Periode des Anlaufs der neuen Maschinerie begonnen. Die Versammlungen der ersten Jahre setzten das Werk der Organisation fort mit der Schaffung zahlreicher Organe des Bundes für die Behandlung der verschiedenen Probleme und mit der Orientierung des Tätigkeitsbereiches des Sekretariats. Dazu kam, daß die Delegierten, soweit sie nicht dem Rate angehörten oder einander von der Friedenskonferenz kannten, Fühlung miteinander gewinnen und sich in das Wesen der neuen Institution hineinfinden mußten. Die Vertreter von 41 Staaten sowie etwa 400 Journalisten waren zur Versammlung erschienen. Unter den Staatsmännern bildeten besonders Balfour, der philosophische Politiker, Tittoni, Léon Bourgeois sowie Paderewski, der erste Ministerpräsident Polens, den Gegenstand lebhaften Interesses. Den Vorsitz führte der ehemalige belgische Außenminister Hymans, Ehrenpräsident war der Schweizer Bundesrat Motta, der mit einer glänzenden, gedankenreichen Begrüßungsrede debütierte. Die wichtigste Leistung der ersten Versammlung war die von einer Juristenkommission in zweiundzwanzig Sitzungen durchgeführte Ausarbeitung des Statuts des Ständigen Internationalen Gerichtshofs im Haag, des „Tempels des Rechtes", wie ihn Hymans nannte. Die erste Periode im Leben des Bundes brachte die Behandlung einer Anzahl politischer Streitfälle, darunter die schmähliche Entscheidung in der oberschlesischen Grenzfrage, die einige Jahre später sogar Macdonald in seiner ersten Rede vor der Versammlung als einen Fehler des Völkerbundes bezeichnen mußte. Deutschland hatte — und diese Erinnerung ist heute von besonderem Interesse — in einer sorgfältig begründeten Eingabe an die erste Versammlung die Kolonialfrage aufgerollt. Die Reichsregierung erhob scharfen Protest gegen die These, daß die Mandate über die deutschen Kolonien von den alliierten und assoziierten Hauptmächten verteilt worden seien und daß der Völkerbund mit Bezug auf diese Mandate nur formelle Befugnisse habe. Das bestehende System laufe auf die Annexion der deutschen Kolonien hinaus, und dies bedeute eine Verletzung der betreffenden Bestimmungen des Versailler Vertrages. Deutschland

erhebe den Anspruch, bei der endgültigen Verteilung der Mandate berücksichtigt zu werden. Deshalb könne es der deutschen Regierung nicht gleichgültig sein, wer die Mandate zu verteilen habe. So tauchte vor neunzehn Jahren die deutsche Kolonialfrage zum ersten Male vor dem Gesamtforum des Völkerbundes auf. Über die Entstehungsgeschichte der Mandate wird noch zu reden sein. Die Frage blieb auch weiter stationär. Die Nutznießer des ehemaligen deutschen Kolonialbesitzes handelten nach dem Bibelspruch „Halte, was du hast". Von dem unbestreitbaren Recht Deutschlands auf koloniale Betätigung ist nie die Rede gewesen.

Blick in die Vorgeschichte. — Die Geburtsfehler des Bundes. — Die Rolle der USA.

Im fünften Jahre seit der Gründung des Bundes begann die Periode der großen Tagungen, der großen Ereignisse und der großen Illusionen, denen binnen einem Jahrzehnt die großen Fehlschläge und großen Enttäuschungen folgten. Die Genfer Illusion trug Doppelcharakter: die einen lebten der Überzeugung, daß der Bund das politische Zukunftsparadies schaffen werde, in dem die Großen in freundschaftlicher Zusammenarbeit verbunden sein und die Kleinen sich des sicheren Kollektivschutzes erfreuen würden. Die andern glaubten, daß es gelingen werde, mittels entsprechender Anwendung oder Nichtanwendung der Bestimmungen des Paktes das Versailler System zu verewigen. Beide Illusionen sind vor den harten Tatsachen zerstoben. Schon die Geschichte der Gründung des Völkerbundes bot genügend warnende Vorzeichen, aus denen zu schließen war, daß er die entscheidenden Proben nicht bestehen werde. Deshalb sei zunächst einiges aus dieser Vorgeschichte in die Erinnerung zurückgerufen.

Als Präsident Wilson wenige Tage, nachdem der letzte Schuß im Weltkrieg gefallen war, auf dem Dampfer „George Washington" seine erste Fahrt nach Europa antrat, von Millionen Men-

schen als ein zweiter Gottfried von Bouillon gefeiert, brachte er bestimmte Leitideen mit, ohne zu ahnen, auf welche Schwierigkeiten er bei den Alliierten stoßen würde, welche Kämpfe ihm in Paris, welche Enttäuschungen ihm in Washington bevorstanden. Eine der Leitideen Wilsons war, daß der zu schaffende Völkerbund einen integrierenden Bestandteil des Friedens bilden müsse, damit das Versailler Diktat später, wenn die Stimmungen des Hasses und der Rachsucht abgeklungen waren, im Sinne der vierzehn Punkte revidiert werden könne. Der Präsident fand sich zunächst dem Bestreben Lloyd Georges, Clemenceaus, Sonninos und der Vertreter der Dominions gegenüber, die Kriegsbeute der deutschen Kolonien zu verteilen und die in den Geheimverträgen Rußland, Italien, Japan gemachten territorialen Zusagen, soweit es notwendig erschien, zu erfüllen, und zwar noch bevor der Völkerbundspakt genehmigt war. In der Kolonialfrage war Wilson grundsätzlich der gleichen Meinung wie die Staatsmänner der Alliierten, daß Deutschland die Kolonien nicht zurückerhalten solle. Aber er dachte an eine „Kuratorschaft", ausgeübt durch Mandatare, wobei ihm der Zukunftsgedanke einer gemeinsamen Verwaltung aller Kolonien durch den Völkerbund vorschwebte. Das von den Alliierten betriebene Verfahren der Verteilung der Kolonialbeute werde, so warnte Wilson, den Völkerbund unmöglich machen. Er setzte schließlich den Mandatsgedanken durch, aber die Mandatare ließen später klar erkennen, daß sie die ihnen überwiesenen Gebiete als ihr staatliches Eigentum betrachteten.

Ebenso schwerwiegend waren die Kämpfe um den vierten Punkt Wilsons „Beschränkung der Rüstungen auf den Stand, den die Wahrung der inneren Sicherheit des Landes und, wenn nötig, die gemeinsame Aufrechterhaltung der internationalen Ordnung erfordert". Mit dem Augenblick, da man auf der Friedenskonferenz die Frage der Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen in Angriff nahm, machte sich der französische Sicherheitskomplex bemerkbar, um bis zum Zusammenbruch der Abrüstungskonferenz, dreizehn Jahre später, nicht mehr aus dem politischen Spiel zu verschwinden. Die Franzosen erblickten die Sicherheit in der Rüstung und dem Abschluß von Allianzen, Wilson in der Organisation der inter-

nationalen Zusammenarbeit. Foch wollte den Rhein als Sicherheitsschranke, Léon Bourgeois dachte an die Schaffung einer internationalen Armee und Flotte mit einem ständigen Generalstab. Diese Idee, die von französischer Seite immer wieder aufs Tapet gebracht wurde, galt bei den Engländern und Amerikanern von Anfang an als Phantasmagorie. Am Quai d'Orsay erachtete man die militärische Entwaffnung Deutschlands als nicht ausreichend, und man vertrat den Gedanken, daß man es auch wirtschaftlich entwaffnen und die deutsche Industrie, soweit sie Kriegsmaterial liefern konnte — vor allem die Kohlen-, Metall- und chemische Industrie —, unter ständiger Kontrolle halten müsse. Diese Gedanken wurden damals von führenden französischen Wirtschaftssachverständigen lebhaft unterstützt, sicherlich nicht lediglich aus militärischen Gesichtspunkten. Auf seiten der Amerikaner und Engländer wurden diese Pläne entschieden bekämpft, weil eine dadurch geschwächte deutsche Wirtschaft die Reparationen nicht würde aufbringen können. Wilson wollte von einer derartigen Beschränkung der Souveränität Deutschlands nichts wissen und nannte die französischen Vorschläge ein „Programm der Panik". Die nächsten Jahre sollten immer neue französische Sicherheitspläne gebären, stets nach dem Grundsatz, daß die Sicherheit Frankreichs besonders bedroht sei und deshalb einer besonderen Stärkung bedürfe. Während Deutschland auf einen Rüstungsstand entwaffnet wurde, der nach dem Urteil des führenden amerikanischen Sachverständigen, General Bliss, nicht einmal zum Schutze seiner inneren Sicherheit genügte, forderte Frankreich, daß der deutsche Rüstungsstand jederzeit auf einen Beschluß des künftigen Völkerbundsrates hin untersucht werden könne, selbst nach Deutschlands Eintritt in den Bund. Wilson setzte die Formel durch, daß Deutschland sich zur Abrüstung verpflichte, um den Beginn einer allgemeinen Beschränkung der Rüstungen zu ermöglichen. Der publizistische Vertrauensmann Wilsons, Ray Stannard Baker, stellt in seinem aufschlußreichen Memoirenwerk ausdrücklich fest, daß Frankreich, die führende Militärmacht, das Haupthindernis einer Beschränkung der Landstreitkräfte bilde. Dieser unbedingt zuverlässige Gewährsmann schildert das Bestreben vor allem des Quai d'Orsay, den

Plan des Völkerbundes bis zum Friedensschluß auf ein totes Geleise zu schieben. Nach schweren Kämpfen gelang es Wilson, die Einfügung des Völkerbundspaktes in die Friedensverträge durchzusetzen, die Schaffung eines ständigen Sekretariats des Bundes zu sichern und diesen damit unter Dach zu bringen.

Am 28. April 1919 wurde die Satzung endgültig angenommen. Aber mit dem Augenblick, da sich der Präsident von Paris entfernte, um daheim für seine Ziele zu wirken, setzte die Opposition wieder ein. Seine Gegner arbeiteten darauf hin, die Bestimmungen über die Gebietsabtretungen, Kolonien und Reparationen in den Präliminarfrieden hineinzubringen und die Demobilisierung der Alliierten zu verschieben.

In den Vereinigten Staaten machte sich eine förmliche Angst vor dem Völkerbund geltend, obwohl Wilson die Monroedoktrin — keine europäische Einmischung in Amerika, keine amerikanische Einmischung in Europa — in die Bundessatzung aufgenommen hatte, um alle amerikanischen Befürchtungen zu zerstreuen. Trotzdem kam die zur Ratifikation des Friedensvertrags und damit des Völkerbundspaktes erforderliche Zweidrittelmehrheit im Senat nicht zustande. Dabei spielten auch Gründe der amerikanischen Innenpolitik mit. Wilson war auf Grund eines Kompromisses der Republikaner und Demokraten zum zweiten Male gewählt worden. Er hatte als demokratischer Präsident den Krieg für die Vereinigten Staaten gewonnen, und die Republikaner wünschten nicht, daß er auch den Frieden gewinne. Die Parteien hatten einen Stellungswechsel vorgenommen. Normalerweise vertreten die Republikaner den Empiregedanken, die Demokraten die Politik der Isolierung. Die Republikaner hatten ihren leitenden Grundsatz geopfert. Auf seiner letzten Propagandafahrt im September 1919 brach Wilson gesundheitlich zusammen. Das letzte, was er für seinen Völkerbund tun konnte, war die Einberufung der ersten Versammlung nach Genf.

Erst nach Jahren sollten die Vereinigten Staaten unter den Präsidenten Hoover und Roosevelt an den Problemen der Abrüstung, der Wirtschaft und den humanitären Aufgaben in Genf mitarbeiten. Diese Mitwirkung beschränkte sich auf wertvolle Vorschläge zu den Problemen der Abrüstung und der

Wirtschaft, mit deutlicher Fernhaltung von gemeinsamen Verpflichtungen. Roosevelt entsandte mehrfach seinen „Botschafter für Europa", Norman Davis, nach Genf. Der untersetzte, weißhaarige Mann, dem eine unerschütterliche Ruhe in Sprache und Gebärde eigen ist, vertrat die Vorschläge seiner Regierung in öffentlichen Sitzungen und bei den vertraulichen Besprechungen der Staatsmänner. In der Zwischenzeit fungierte der Gesandte in Bern, Wilson, als Vertreter der Vereinigten Staaten. Ein einziges Mal nahm der inzwischen verstorbene amerikanische Konsul in Genf, Prentiss Gilbert, als amerikanischer Beobachter an einer Sitzung des Rates teil. Das war das formell Äußerste, was unter Roosevelt von der amerikanischen Regierung in Genf im Rahmen der Völkerbundspolitik unternommen worden ist. Neuerdings bildete die Ernennung des Amerikaners Winant zum Direktor des Internationalen Arbeitsamtes ein Zeichen intensiverer Zusammenarbeit auf unpolitischem Gebiet.

Diesen Hinweisen auf die Kämpfe des Gründers des Völkerbundes und seine Niederlage in der Heimat sowie auf die spätere Mitwirkung der Vereinigten Staaten in Genf sei noch ein politisches Stimmungsbild aus den Anfangszeiten des Bundes beigefügt, das im Hinblick auf die weitere Entwicklung der Zusammenarbeit in Genf von Interesse ist.

In Italien zeigte sich nach der Friedenskonferenz eine wachsende Erbitterung gegen die französische Politik, die noch vor dem Sieg des Faschismus ganz übereinstimmend mit der späteren Einstellung nach diesem Umschwung in der Presse schärfsten Ausdruck fand. Man warf dem Quai d'Orsay vor, daß dessen Leiter ohne Unterschied der Zusammensetzung der Kabinette Italien dauernd im Zustand einer Blockade halten wollten. In den Blättern der damaligen nationalistischen Partei wurde erklärt, Italien sei durch die Zerstörung des europäischen Gleichgewichts und durch die Schaffung eines französischen Monopols für Erze und Kohlen gebunden und gerate zwangsläufig in die Abhängigkeit von Frankreich, das auf eine Eroberungspolitik im Stile Ludwigs XIV. hinarbeite. Diese Politik erhalte Europa in einem Zustand des Leidens und des Unglücks. In einem liberalen Blatt wurde die Belastung Deutsch-

lands für Wahnwitz und die militärische Besetzung deutschen Bodens für die Schande Europas erklärt. Die Aufrechterhaltung der Verträge nütze ausschließlich Frankreich. Aus dem Lager Giolittis kam die Parole „Stärkung der Beziehungen zu Deutschland". Von faschistischer Seite wurde 1923 erklärt, die Friedensschlüsse hätten Italien zum Aschenbrödel der Entente gemacht. Italien sei geopfert worden. Der Widerstand Deutschlands gegen die französische Ruhrpolitik sei eine Voraussetzung für die Freiheit und die Wohlfahrt Italiens. Kurz zuvor war es in mehreren italienischen Städten zu scharfen antifranzösischen Kundgebungen gekommen. So wurden die Mitglieder einer französischen Militärmission, die in Venedig in Uniform spazierengingen, ausgepfiffen, so daß sie sich schleunigst in ihr Hotel zurückbegaben, um Zivilkleidung anzulegen. Diese Gefühle der Erbitterung hatten ihren Grund darin, daß die Alliierten, die im Londoner Vertrag von 1915 der damaligen italienischen Regierung Gebietsvergrößerungen zugesichert hatten, dem Bundesgenossen keinen Anteil am afrikanischen Raum zugestanden, von dem Frankreich allein zwölf Millionen Quadratkilometer mit fünfzig Millionen Einwohnern besaß. So wurde Italien förmlich auf Abessinien verwiesen. In England hatte Lloyd George mit der Wendigkeit, die ihm als typischem Kelten eigen ist, seine Einstellung gewandelt und in einer Denkschrift vom 25. März 1919 geschrieben, es sei eine verhängnisvolle Täuschung, zu glauben, man könne ein besiegtes Volk derart schwächen, daß es nicht doch noch einmal die Kraft zur Wiedervergeltung finden werde. Die Friedensbedingungen müßten als gerecht empfunden werden, sonst entstehe die Gefahr einer verzweifelten Verbindung Deutschlands mit Sowjetrußland. Wie tief die ursprüngliche Politik Lloyd Georges in der öffentlichen Meinung Englands Wurzel geschlagen hatte, lehrt eine kleine Episode, die sich abspielte, als er zur Eröffnung der im März 1921 in London veranstalteten Konferenz, auf der Deutschland durch den Außenminister Simons vertreten war und die nach acht Tagen aufflog, nach dem St.-James-Palast fuhr. Aus der neugierigen Menge drängte sich eine Frau vor und rief dem Premier zu: „Make them pay!" Dieses Wort einer Frau aus dem Volke sollte noch jahrelang das Leitmotiv für

die Politik der Alliierten bilden und Europa nicht zur Ruhe und wirtschaftlichen Ordnung kommen lassen.

Die Rolle der Westmächte

Den folgenden Schilderungen des Lebens und Wirkens der Genfer Liga seien einige vom deutschen Standpunkt notwendige Feststellungen vorausgeschickt.

Im Zeichen schärfster Gegensätze der Meinungen, Interessen und Forderungen der Regierungen, einer teilweisen fanatischen Opposition gegen die leitenden Ideen Wilsons, war der Völkerbund gegründet worden. Von den Großmächten hatten ihn die Vereinigten Staaten verleugnet, Italien war mit tiefem Groll gegen die großen politischen Kriegsgewinner beigetreten, Sowjetrußland hatte jede Berührung mit der neuen Schöpfung schroff abgelehnt, Deutschland war ihr im ersten halben Jahrzehnt bewußt ferngehalten worden. Unter diesen Umständen fiel die Direktion der Genfer Maschinerie unbestritten den Westmächten zu und verblieb ihnen dauernd. Dies kam schon äußerlich dadurch zum Ausdruck, daß der Posten des Generalsekretärs beiden Mächten abwechselnd vorbehalten war. Ihr Einfluß wurde nicht durch ein von anderen Mächten gebildetes Gegengewicht in der Lenkung der Bundespolitik ausbalanciert. Sie brauchten infolgedessen Verständigungen, die ihnen unerwünscht waren, nicht zu suchen, sondern konnten ihre Genfer Politik beliebig nach ihren machtpolitischen Interessen orientieren. Daß unter diesen Umständen von den kleinen Mächten keine wagte, wider den englisch-französischen Stachel zu löken, liegt auf der Hand. Den mittleren und größeren Staaten gebot ihr Interesse, sich nicht in die Opposition gegen die Mächtigen dieser Erde locken zu lassen. Als Deutschland beitrat, war es noch im Zustande völliger Machtlosigkeit, aus dem es sich erst nach seinem Ausscheiden befreien konnte. Bis dahin konnte es gegen die englisch-französischen Tendenzen nichts in die Waagschale werfen. Als Sowjetrußland in den Bund aufgenommen wurde, war seine Allianz mit Frankreich,

d. h. seine Einschaltung in den politischen Dunstkreis der Westmächte, perfekt. Dank ihrer ausschlaggebenden Stellung in der Liga hatten die beiden Mächte die Entscheidung über die Behandlung des deutschen Problems in der Hand. Sie konnten es ohne weiteres verhindern, daß Deutschland via Völkerbund ihrer Machtpolitik auch nur im geringsten unbequem wurde oder seine eigene Stellung verstärkte. Jedes darauf abzielende Bemühen wäre am Widerstand der britischen und der französischen Gruppe gescheitert. Der Völkerbund war von Anfang bis zum Zusammenbruch seiner politischen Methode ein gefügiges Instrument in den Händen Englands und Frankreichs, das sie bewußt niemals zugunsten der gerechten Ansprüche Deutschlands handhabten.

So einig sie den Bund leiteten, in mancher wichtigen Frage waren sie durchaus nicht einer Meinung. So sollte es sich zeigen, daß England, entsprechend dem Übergewicht seiner maritimen Interessen, hinsichtlich der Landabrüstung zu einem Entgegenkommen geneigt war, das den französischen Freunden höchst unerwünscht war. In den Debatten über die Abrüstungsfrage nahmen die britischen Vertreter oftmals Veranlassung, den Standpunkt Frankreichs mehr oder weniger scharf zurückzuweisen. Auch die französische These, daß der Völkerbund vor allem für die Sicherheit Frankreichs zu sorgen habe, fand in England keinen Anklang. Die von jeder französischen Regierung entwickelten mehr oder weniger komplizierten Pläne, die diesem Zweck dienen sollten, erschienen den englischen Staatsmännern nutzlos und undurchführbar. Es wird sich zeigen, daß derartige Gegensätze bis zum Zusammenbruch der Abrüstungskonferenz bestanden, daß sie aber das immer engere Zusammenspiel beider Mächte in keiner Weise hinderten. Im Anschluß hieran noch ein Wort darüber, wie sich die übrigen Mächte zur Völkerbundspolitik Englands und Frankreichs verhielten.

Mit dem Siege des Faschismus in Italien wurde dieser Mitgliedsstaat der Vorkämpfer für die Revision der Friedensdiktate und einer Verständigung über das Kolonialproblem und die weiteren Fragen, deren Lösung eine ersprießliche politische und wirtschaftliche Zusammenarbeit am Wiederaufbau Europas

ermöglichen würde. „Revision oder Krieg" war die von Mussolini schon 1921 als unvermeidlich angekündigte Alternative. Mit den Worten „Erneuerung oder Untergang" hatte der Duce 1936 die Zukunft des Völkerbundes gekennzeichnet. Wie die Politik der Westmächte gegenüber Italien eine Zwangslösung der abessinischen Frage einer gütlichen Regelung vorzog, die rechtzeitig möglich gewesen wäre, wird im einzelnen darzulegen sein. Auch die von der deutschen Reichsregierung seit 1926 in Genf vertretene und geforderte Politik der Gerechtigkeit, Gleichberechtigung und Revision unhaltbarer Verhältnisse scheiterte letzten Endes am Mangel an Einsicht und gutem Willen der Beherrscher des Völkerbundes. Nachträglich, als es zu einer Wandlung dieser Politik zu spät war, zeigten Aussprüche Edens und des Lord Halifax, daß man in England die begangenen Fehler eingesehen hatte. Sowjetrußland diente seit seinem Eintritt in den Bund vier Jahre lang den Tendenzen der beiden führenden Mächte, kehrte sich aber mit der Wendung seiner Außenpolitik von Genf ab. Franco-Spanien ist durch die einseitige Art, wie das spanische Problem vom Rat behandelt wurde, geradezu aus dem Bund hinausgedrängt worden. Was die übrigen Mitglieder beziehungsweise Staatengruppen betrifft, so bekämpften die kleine und die Balkanentente den Gedanken einer Revision der Friedensverträge im Gefolge Frankreichs mit der Parole „Revision ist der Krieg". Für die Völkerbundspolitik der kleinen Mächte, der Neutralen und der Lateinamerikaner war maßgebend, daß der Pakt eine neue Rechtsordnung für das Leben der Staaten schaffen, die Abrüstung herbeiführen und den Schwachen den Kollektivschutz der Liga garantieren sollte. Ihren Hoffnungen war bitterste Enttäuschung beschieden. Von den beiden Mitgliedsstaaten im Fernen Osten interessierte sich China zunächst für die Hilfe, die ihm die technischen Organe des Bundes bei der Reorganisation seiner öffentlichen Einrichtungen leisten konnten, während für Japan die Frage der Seerüstungen im Vordergrunde stand. Der Krieg zwischen beiden Mächten sollte erweisen, daß der Bund bei einer solchen elementaren Auseinandersetzung weder vermitteln noch sie durch seine Autorität beendigen konnte.

Das Genf der großen Tage. — Festspielstimmung

Ende August 1924. Von den großen Genfer Hotels flattern die Fahnen der fünfzig Völkerbundsstaaten, dazwischen in einigen Exemplaren ein neu erdachtes Symbol, eine Bundesfahne, mit fünfzig silbernen Sternen auf dunkelblauem Grund. Seit Tagen sind mit jedem Eisenbahnzuge aus allen Himmelsrichtungen die Teilnehmer an der Jahresversammlung eingetroffen: Ministerpräsidenten, Außenminister, Diplomaten, Regierungsbeamte, Sachverständige für Wirtschaft und Finanz, Presseberater der Delegationen, eine kleine Armee von Sekretären, Stenotypistinnen, Geheimpolizisten zum Schutze kostbarer Leben. Ganze Wagenladungen von Aktenkoffern sind ausgeladen und in die Hotels verbracht worden. Mehr als dreihundert Sonderberichterstatter der größten Zeitungen und Nachrichtenagenturen der Welt haben sich eingefunden. Durch die Straßen sausen die Autos mit den Flaggen der verschiedenen Staaten und den magischen Buchstaben „C. D." (Corps Diplomatique). Das bunte Treiben der Vertreter aller Rassen, Kulturen, Sprachen verstärkt noch den internationalen Charakter, den der Völkerbund der kleinen Stadt aufgeprägt hat, zumal eine große Zahl ausländischer Feriengäste von den verschiedenen Kurorten der Schweiz einen Abstecher nach Genf unternommen hat, um den Bund an der Arbeit zu sehen, die Reden der berühmten Staatsmänner zu hören und mit zu erleben, was daraufhin geschehen wird.

Es herrscht eine Art Festspielstimmung, erhöht durch die Schönheit der Landschaft zwischen See und Bergen. Die fremden Zeitungskorrespondenten entdecken Genf, und in Hunderten von Stimmungsbildern, die geschrieben werden, noch ehe die Politik das Denken und Arbeiten beherrscht, finden die Eindrücke ihren Niederschlag: man schildert den Zauber dieses Seewinkels, auf dessen beiden Ufern die Stadt sich breitet, zwischen den schöngeschwungenen Linien des Jura und dem mächtigen Bergrücken des Salève, mit den Marmormauern des Montblanc im Hintergrund. Man spricht von den prächtigen Uferpromenaden an der schimmernden, von weißen Dampfern und Segelbooten belebten Wasserfläche, aus der ein gigan-

tischer Springbrunnen 90 Meter hoch aufsteigt. Man vergißt weder die grünen Uferhügel mit den hellen Landhäusern, noch die Rousseauinsel mit dem Denkmal des Philosophen, noch die drei Türme der über der Altstadt aufragenden Kathedrale und die alten, erinnerungsreichen Gassen ringsum. Ganz findige Entdecker erzählen vom Leben und Treiben im Völkerbundshause und von den netten Sekretärinnen, die dort offenbar ein idyllisch-romantisches Dasein führen, und ziehen geistreiche Vergleiche zwischen dem Leben unter der eisernen Herrschaft Kalvins und dem milden Regiment des Völkerbundes. Dann aber beginnt mit der Tagung von Rat und Versammlung ein Großkampf der Berichterstattung, wie man ihn in Genf noch nicht erlebt hat. Sind doch zum erstenmal die Regierungschefs Großbritanniens und Frankreichs, Macdonald und Herriot, zur Tagung erschienen, erwartet man doch die große Lösung, die endgültig den Weltfrieden sichern, das politische Paradies auf Erden bringen soll.

Es ist am Vormittag des 4. September. Vor dem Eingang zu dem langgestreckten Gebäude des „Reformationssaales" versehen Gendarmen in der historischen Uniform der Napoleonzeit und dem Zweispitz den Ordnungsdienst. In dichten Scharen drängen sich die Besucher durch die Pforte in den Saal, der ursprünglich für Versammlungen religiösen Charakters bestimmt war. Später wurde er auch zu harmloseren Veranstaltungen benutzt. Eine Reihe von Jahren diente der mächtige Raum für die Jahresversammlungen des Bundes. Nüchtern und sachlich präsentiert er sich dem Blick: Wandbekleidung in stumpfem Ziegelrot, an der Schmalseite vor einem mächtigen grauen Vorhang die Estrade für den Vorsitzenden, den Generalsekretär und einige Beamte, davor das Rednerpult. In alphabetischer Reihenfolge haben die Delegierten an langen Tischreihen ihre Plätze, seitlich davon sitzen ihre Mitarbeiter, im Hintergrund und auf den Galerien die Zuhörer. Auf der Pressetribüne in drangvoller Enge die Journalisten. International zusammengesetzt wie die offizielle Teilnehmerschaft ist das Publikum. Mitglieder der Diplomatie, der großen Gesellschaft, Vertreter politischer Organisationen, Schriftsteller, die das Milieu studieren wollen, Pazifisten, die nach Genf gezogen sind, wie

fromme Pilger nach einem Wallfahrtsort, Schulter an Schulter mit Zweiflern und Neugierigen schlechthin, Genfer aller Kreise. Die Delegierten erreichen den Sitzungssaal auf dem Wege durch ein unmittelbar an den Saalbau angrenzendes Hotel, in dessen winzigem Parterresälchen sich vor und nach den Sitzungen Delegierte und Pressevertreter drängen. Nie war der Kontakt zwischen Staatsmännern und Journalisten in des Wortes verwegenster Bedeutung enger und intimer.

Macdonald und Herriot haben diesen Kontakt schon am Vorabend durch Empfänge der Presse in ihren Hotels aufgenommen und damit die unabsehbare Reihe von Presseempfängen eröffnet, die einen so wichtigen Teil des Genfer Betriebes bilden sollen. Macdonald war nach dem Diner in elegantem Frack unter den Journalisten erschienen, hatte rasch einen Tisch bestiegen und von dieser improvisierten Rednertribüne aus Erklärungen abgegeben. Den von Frankreich seit Versailles verlangten Sicherheitsgarantiepakt hatte er abgelehnt mit der Begründung, daß er eine Allianz bedeuten würde, die eine Kriegsgefahr mit sich bringen werde. Mit allem Nachdruck war der erste Labourpremier für eine Abrüstungskonferenz eingetreten, an der Deutschland und Sowjetrußland teilnehmen müßten. Dies sei eines der ersten Ziele. Die Entwaffnung eines Teiles Europas müsse die Vorbereitung einer allgemeinen Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen bilden. Herriot hatte sich vor der Presse auf unverbindliche Darlegungen beschränkt. Beide hatten ihren Erklärungen in der Versammlung nicht vorgreifen wollen.

Unter atemloser Spannung erteilt der Präsident der Versammlung, Bundesrat Motta, dem britischen Premier das Wort. Als Macdonald an das Rednerpult tritt, begrüßt ihn stürmischer Beifall. Die Delegierten erheben sich von den Sitzen, eine Ehrung, die zum ersten Male einem Redner von der Versammlung erwiesen wird. Neugierig mustert man die Erscheinung des großen, schlanken Mannes im grauen Straßenanzug, mit dem buschigen weißen Haar, dem starken Schnurrbart, den wuchtigen, schweren Augenbrauen, dem ernsten Gesichtsausdruck. Macdonald zieht alle Register einer Beredsamkeit, der ein unverkennbar schottischer Akzent eine besondere Klang-

note gibt. Oftmals schlägt er mit beiden Fäusten auf das Pult, hebt beschwörend die Hände empor und entfaltet ein Pathos, das als echter Ausdruck eines starken Temperaments und einer aufrichtigen inneren Bewegung empfunden wird. Er vergleicht die Aufgabe des Völkerbundes mit derjenigen der ersten Pioniere in Australien oder Afrika, die mit Straßenbau und Ausrodung von Urwäldern den Boden für spätere Ernten vorbereiten mußten. Dann entwickelt er die Auffassung seiner Regierung in der Sicherheitsfrage, die durch militärische Allianzen nicht gelöst werden könne, denn sie würden nur die Situation des Jahres 1914 wieder herbeiführen. Großbritannien werde seine Unterschrift nicht unter ein unbestimmtes Dokument setzen, sondern wolle seine Verpflichtungen genau kennen. Deutschland darf, so ruft er aus, nicht dem Völkerbund fernbleiben. „Wir können es uns nicht leisten, es außerhalb des Bundes zu lassen!“ Keine wichtige Frage könne behandelt werden, solange dieser Sitz leer bleibe. Zum Problem Sowjetrußland bemerkt er, die Moskauer Regierung glaube an die Revolution und sei überzeugt, daß man, um eine neue Welt aufzubauen, die alte zerstören müsse. Unter diesen Umständen verstehe er, daß der Völkerbund für Rußland wenig Anziehungskraft besitze, denn hier glaube man an die organische Entwicklung, die das Leben selbst mit sich bringe. Aber er hoffe auf die Rückkehr der Sowjetunion in das europäische System. Die Erhaltung des Friedens ist für Macdonald abhängig von der Schaffung einer in ihren Funktionen genau bestimmten Schiedsgerichtsbarkeit. Erst wenn diese mit der Zustimmung der großen Staaten aufgebaut sei, könne man an die Abrüstungskonferenz denken. Schon in diesem Stadium hält es der Sprecher Großbritanniens für notwendig, ausdrücklich hervorzuheben, daß eine Verpflichtung zur Mitwirkung an militärischen Sanktionen nicht bestehe. Damit ist die französische These vom „bewaffneten“ Völkerbund zurückgewiesen. Die britische Regierung will nichts von einer militarisierten Sicherheit wissen. „Wir sind am Frieden interessiert“, so ruft Macdonald aus, „nicht an der Schaffung eines Verteidigungsmechanismus. Die Aufgabe des Völkerbundes ist die Vorbereitung des Friedens!“ Minutenlang rast der Beifall nach dieser Rede.

In der folgenden Sitzung proklamiert Herriot zum ersten Male die berühmte französische Trilogie „Schiedsgericht, Sicherheit, Abrüstung". Sie bildet von nun an das Leitmotiv der französischen Völkerbundspolitik. Herriot spricht von der Verbindung der Gerechtigkeit mit der Kraft, weil das Schiedsgericht allein nicht genüge und nicht eine Falle für gutgläubige Nationen sein dürfe. Durch Mahnungen zum Frieden und zur Brüderlichkeit sei noch nie ein Krieg verhütet worden. Die Abrüstungskonferenz müsse sorgsam vorbereitet werden, sonst werde sie scheitern. „Wiederholen wir nicht", so mahnt er, „die Geschichte des Turmbaus von Babel!" In deutlichem Gegensatz zu Macdonalds Worten an die Adresse Deutschlands erklärt Herriot, es dürfe bei der Aufnahme dieses Staates in den Völkerbund „kein Privileg und keine Ausnahme" gewährt werden, die Achtung vor den Verträgen und die Respektierung der Verpflichtungen seien das allgemein bindende Gesetz. Die Worte des französischen Sprechers, der mit seiner massigen, untersetzten Erscheinung einen krassen Gegensatz zu seinem britischen Freund und Kollegen darstellt, ernten den gleichen stürmischen Beifall, obwohl sie deutlich vorhersehen lassen, welche Hindernisse Frankreich auf den Weg zur Abrüstung streuen wird, und daß es starr an den Versailler Bindungen festhalten wird, der schweigenden Zustimmung Englands stets sicher. In der Hochstimmung dieser „großen Tage" vernehmen die Zuhörer aus jeder Rede ein Erlösungsmotiv.

Das Ereignis der Tagung ist die Geburt des Protokolls zur friedlichen Regelung internationaler Konflikte, kurz „Genfer Protokoll" genannt. Es ist ein auf der Trilogie „Schiedsgericht, Sicherheit, Abrüstung" aufgebautes britisch-französisches Kompromiß. Die Signatarstaaten sollen sich zur Annahme der Rechtsprechung des Haager Gerichtshofes und auf ein System obligatorischer Schiedentscheidungen in Fällen, für die der Gerichtshof nicht zuständig ist, verpflichten. Derjenige Staat, der unter Verletzung dieser Verpflichtung zum Kriege schreitet, soll zum Angreifer erklärt werden. Sobald der Rat dies festgestellt hat, sollen die Signatarmächte den angegriffenen Staat durch Sanktionen gegen den Angreifer unterstützen. Das Protokoll soll in Kraft treten, nachdem ein Abrüstungsplan ange-

nommen ist. Die Konferenz soll nach einem Jahr zusammentreten.

Damit hat die britische Regierung die Abrüstungsfrage wieder in den Vordergrund gerückt. In Frankreich erblickt man im Protokoll ein geeignetes Mittel, das Versailler Diktat mit den Zwangsmitteln des Völkerbundes zu sichern. Die französische Gruppe stimmt deshalb dem Plan begeistert zu. Benesch, der an den Formulierungen als Berichterstatter eifrig mitgewirkt hat, erklärt vor der Abstimmung, die Augen Europas seien auf Genf gerichtet. Aber nach einem Jahre sollten die Augen Europas sehen, wie das Protokoll unter den Akten des Völkerbundes verschwand. Auf die Labourregierung war das Kabinett Baldwin gefolgt, das vom Protokoll nichts wissen wollte, weil es bei der Durchführung von Sanktionen zu einem Konflikt zwischen Großbritannien und den Vereinigten Staaten kommen könne, den die britische Regierung um jeden Preis vermieden wissen wollte. Auch dürfe die britische Flotte nicht dem Völkerbund zu Maßnahmen nicht vorher zu bestimmender Art zur Verfügung stehen.

Das Protokoll war erledigt. Vor der Versammlung des folgenden Jahres erschien zum ersten Male als britischer Außenminister Sir Austen Chamberlain. Mit seiner mageren Gestalt, den starr wirkenden Gesichtszügen, dem wie festgewachsen im Auge sitzenden Monokel sollte er eine der bekanntesten Figuren im Genfer Milieu werden. Er hielt dem Protokoll, das bis dahin nur zwanzig Unterschriften erhalten hatte, die Grabrede. Namens seiner Regierung erklärte er, man habe den Frieden sichern wollen durch eine Organisation, die eine erhöhte Kriegsgefahr mit sich gebracht hätte. Wirtschaftliche Sanktionen könnten leicht ohne Ergebnis bleiben. Diese Vorhersage des britischen Staatsmannes sollte sich ein Jahrzehnt später in vollem Umfang bestätigen. Als leitenden Grundsatz seiner Regierung bezeichnete er die Ergänzung des Völkerbundspaktes durch „besondere Abmachungen für besondere Zwecke“ zwischen einzelnen Nationen. Briand gab seiner schmerzlichen Enttäuschung über diese Absage an die Trilogie bewegten Ausdruck und betonte, Frankreich werde dem Protokoll treu bleiben. Die britische Regierung hatte mit ihrer Parole den

Weg gewiesen, der nach Locarno führte, zu einer der wichtigsten Konferenzen, die zwischen 1920 und 1933 zum großen Teil außerhalb Genfs stattfanden, aber die Entwicklung des Völkerbundes und seiner Arbeiten bestimmten. Die Bedeutung der Konferenz von Locarno liegt darin, daß sie Deutschland in den Bund führte.

Locarno: Die Konferenz der frohen Hoffnungen – Mussolini spricht zur Weltpresse

Ein strahlender Sonnentag zu Beginn des Oktober 1925 ließ alle Schönheiten der Landschaft am Lago Maggiore in vollem Glanze leuchten. Am Fuße hoher Bergterrassen, am Ausgang des Tales der wild dahinbrausenden Maggia breitet sich das alte, malerische Städtchen mit seinen beiden mittelalterlichen Kastellen, überragt von der Wallfahrtskirche Madonna del Sasso auf hoher Felskuppe, ein einzig schönes Gesamtbild. Die 150 Mitglieder der Delegationen Deutschlands, Großbritanniens, Frankreichs, Italiens, Belgiens, Polens, der Tschechoslowakei, mit den Staatsmännern Luther und Stresemann, Chamberlain, Briand, Scialoja, Grandi, Vandervelde, Skrzynski, Benesch, mit ihren juristischen Beratern und die 230 Pressevertreter brachten eine hochpolitische Staffage in das sonst nur dem friedlichen Fremdenverkehr gewidmete Städtchen. Bald herrschte eine fieberhafte Spannung, um so mehr, als der Rheinpakt zwischen Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Belgien und Italien sowie die vier Schiedsverträge Deutschlands mit Belgien, Frankreich, Polen und der Tschechoslowakei in streng geheimen Sitzungen ausgearbeitet und die Pressevertreter mit Erklärungen abgespeist wurden, die bis zum Schlusse so wenig wie möglich verrieten. Zum ersten Male verhandelten Vertreter der beiden ehemaligen Kriegsparteien als äußerlich gleichberechtigte Partner, um einen Komplex schwierigster Probleme der kontinentalen Befriedung zu lösen. Für die deutschen Unterhändler war dabei stets der innere Zu-

sammenhang zu beachten, der die verschiedenen Fragen verknüpfte: der Eintritt Deutschlands in den Völkerbund, die Räumung der Kölner Zone, die Ostbündnisse Frankreichs, die Stellung Deutschlands als entwaffneter Staat zwischen hochgerüsteten Mächten, die Frage der Sanktionen, des Durchmarsches und der Abrüstung. Im Vordergrunde stand für Deutschland die Notwendigkeit, sich über alles dies mit der stärksten Festlandsmacht auseinanderzusetzen und dabei die Freiheit seiner Stellung zum Westen und Osten zu bewahren.

Die Verhandlungen waren so schwierig, daß unbedingte Geheimhaltung vereinbart wurde. Je strenger sie gehandhabt ward, desto üppiger wucherten die Gerüchte. Eines Abends verbreitete sich im Pressesaal die Nachricht, das römische Blatt „Epoca" habe das Geheimnis gelüftet und das Vertragswerk veröffentlicht. Unter den Arkaden der Piazza Grande sammelten sich in nächtlicher Stunde Journalisten und Delegierte. Man beschloß, Briand zu wecken und ihn von dem Ereignis in Kenntnis zu setzen. Er ließ schleunigst bei der italienischen Delegation Erkundigungen einziehen. Es stellte sich heraus, daß man es mit einer geschickten Kombination zu tun hatte, wie sie ein Korrespondent, der die Dinge aufmerksam verfolgte, wohl zustande bringen konnte. So vergingen Tage gespannter Erwartung, und das politische Barometer der Konferenz schwankte ständig zwischen „heiter" und „trüb". Die offiziellen Presseempfänge brachten keinerlei Enthüllungen. Die hohe Politik ward zur Idylle, als die Staatsmänner auf einer stimmungsvollen Fahrt mit dem Dampfer „Orangenblüte", fern von jeder Störung durch die Pressevertreter, Erholung und Meinungsaustausch verbanden. Den Journalisten bot die Stadt eine ebenso idyllische Fahrt nach den Wundergärten der Borromäischen Inseln. Kurz, was irgendwie die Stimmung verbessern konnte, geschah.

Das größte Ereignis der Konferenz war das Erscheinen Mussolinis zum Schlußakt. Es war das erstemal, daß der Duce sich in das Ausland begab, nach der Schweiz, wo er in schwerer Arbeit und eifrigen Studien an der Universität Lausanne bedeutsame Jahre verbracht und von seinem berühmten Lands-

mann, Professor Vilfredo Pareto, entscheidende geistige Orientierungen empfangen hatte. Dicht gedrängte Scharen umsäumten die Straßen bei seinem Eintreffen. Bald nach seiner Ankunft im Hotel der britischen Delegation zeigte er sich bereit, die Pressevertreter zu empfangen. Man saß an einer langen Tafel, der Duce an der Schmalseite. In vollendetem Französisch erklärte er, er habe seine Delegation angewiesen, den Abschluß des Rheinpakts möglichst zu erleichtern. Chamberlain habe ihm gesagt, welch große Bedeutung die britische Regierung dem Beitritt Italiens zum Pakte beimesse. Die Stabilisierung des Friedens an der Rheingrenze bedeute eine Sicherung des europäischen Friedens. Die Konferenz habe gute Arbeit geleistet, und die Methode des ungezwungenen Meinungsaustausches habe sich bewährt. Es wäre, so schloß er, ein unfreundlicher Akt gewesen, wenn er zu einer so nahe der italienischen Grenze stattfindenden Konferenz nicht erschienen wäre.

Am 16. Oktober versammelten sich die Delegierten im Justizgebäude, dem Pretorio, zur feierlichen Schlußsitzung. Um sieben einhalb Uhr hörte die in fieberhafter Erwartung vor dem Gebäude harrende Menge lauten Beifall aus dem Sitzungssaal ertönen. Ein Delegierter zeigte aus dem Fenster die unterschriebenen Dokumente. Chamberlain hielt bei seiner Abfahrt mit freudigem Lachen das Aktenbündel hoch empor. Des Jubels war kein Ende. Locarno erstrahlte im Lichterglanz einer Illumination. Hoch über dem Städtchen leuchtete vom Giebel der der Kirche Madonna del Sasso das Wort „Pax". So war unter maßgebender Mitwirkung der britischen Regierung und mit Zustimmung einer schwachen deutschen Reichsregierung die These „besondere Abmachungen zu besonderen Zwecken" verwirklicht worden durch den bedenklichen Nichtangriffspakt zwischen Deutschland, Frankreich und Belgien, mit britisch-italienischer Garantie, sowie durch vier Schiedsverträge zwischen Deutschland, Belgien, Frankreich, Polen und der Tschechoslowakei. Großbritannien beschränkte sich auf die Garantie im Westen, dem Gebiet seiner besonderen Interessen. Damit war die britische Regierung dem Grundsatz treu geblieben, Bindungen nur in möglichst geringem Umfang einzugehen. Chamberlain ließ deutlich erkennen, wieviel seiner Re-

gierung an der Stabilisierung der Verhältnisse im Westen und am Eintritt Deutschlands in den Völkerbund gelegen war, nachdem die Reichsregierung sich auch im Westpakt zur Aufrechterhaltung der Bestimmungen über die Entmilitarisierung der Rheinlandzone, d. h. der dauernden Beschränkung seiner Wehrhoheit verpflichtet hatte. Vor der Presse erklärte er, von dieser Konferenz werde kein erzwungener, sondern ein wirklicher Friede ausgehen. In der Schlußsitzung hatte Briand betont, von Locarno aus müsse ein neues Europa entstehen. Er hatte hinzugefügt: „Ich bin überzeugt, daß Frankreich die ganze Tragweite dieses Paktes erfaßt und daß es alles tun wird, was in seiner Macht steht, damit daraus zwischen beiden Völkern ein Gefühl der Befriedung und Entspannung hervorgeht." So wurden in salbungsvollen Worten freiheitliche Entschlüsse und ewiger Friede gepriesen, so wie sie die Westmächte auffaßten. Die Heuchelei feierte Triumphe. Hinter den friedenstriefenden Redensarten stand die brutale Machtpolitik: Verewigung des Versailler Zustandes, die völlige Entrechtung und Niederhaltung Deutschlands. Wie nutzlos muten die Worte Stresemanns an, der dem Vertrauen Ausdruck gab, daß die politischen Auswirkungen der geschlossenen Verträge auch dem deutschen Volke in der Form der Erleichterungen der Bedingungen seines politischen Lebens zugute kommen würden.

Der Name Locarno ist berühmt geblieben, über das Werk der Konferenz ist die Entwicklung hinweggeschritten. Die Hoffnung Stresemanns, daß nun baldigst Deutschland gegenüber die „große Geste" zu verzeichnen sein werde, hat sich nicht verwirklicht. Noch fünf Jahre lang waren mühsame Verhandlungen notwendig, bis das Rheinland geräumt war, und nach sieben Jahren zerbrach am Mißtrauen gegen das entwaffnete Deutschland und am völligen Mangel an gutem Willen wie an den machtpolitischen Tendenzen der führenden Mächte des Bundes der Versuch einer allgemeinen Rüstungsherabsetzung.

Zunächst wurde die Periode nach Locarno von der Frage des Beitritts Deutschlands zum Völkerbund beherrscht.

Wie Deutschland in den Bund eintrat

Bevor auf die damit zusammenhängenden Ereignisse näher eingegangen wird, sei daran erinnert, daß die Frage der Aufnahme Deutschlands in den Völkerbund bereits auf der ersten Jahresversammlung, im Dezember 1920, den Gegenstand eines Zwischenfalls gebildet hat. Der Ehrenpräsident der Versammlung, Bundesrat Motta, hatte mit der moralischen Unerschrockenheit und staatsmännischen Einsicht, die ihn auszeichnen, als erster auf die Notwendigkeit des Beitritts Deutschlands hingewiesen und sich dafür einen scharfen Angriff des französischen Ministers Viviani zugezogen. Motta hatte erklärt, es wäre ein Mangel an Aufrichtigkeit und an Mut, wenn man nicht zugeben wollte, daß der Völkerbund große Lücken aufweise, es fehlten die Vereinigten Staaten, Rußland und Deutschland. Als dieses Wort fiel, unterbrach Viviani den Redner mit der Bitte um das Wort. Motta fuhr fort: „Deutschland beantragte auf der Friedenskonferenz seine Aufnahme in den Bund. Die Konferenz glaubte diesen Wunsch nicht erfüllen zu sollen. Erlauben Sie mir, Ihnen in aller Aufrichtigkeit zu sagen, daß wir Schweizer diese Haltung zwar verstanden, aber nicht geteilt haben. Das Schweizer Volk hätte bei seinem Eintritt in den Bund weit weniger Schwierigkeiten zu überwinden gehabt, wenn der Völkerbund eine universelle Einrichtung gewesen wäre. Ich will mich heute darauf beschränken, den Wunsch auszudrücken, daß, wenn sich die Frage der Aufnahme Deutschlands stellt, sie in einem ruhigen, gerechten und versöhnlichen Geiste geprüft wird, der den Völkerbund kennzeichnen muß. Ich wünsche dies auf das lebhafteste, nicht nur, weil es sich um eine Frage handelt, die die Schweiz und ganz Europa interessiert, sondern vor allem, weil sie die Universalität und damit das Leben des Bundes berührt. Wir können noch zwei, drei Jahre oder länger ohne die Universalität existieren, aber wenn unser Bund zu lange darauf verzichten müßte, würde er den Keim einer langsamen, aber fatalen Auflösung in sich tragen.“ Erregt und in scharfer Form erwiderte Viviani, es sei nicht Sache des Völkerbundes, Deutschland herbeizurufen, es sei vielmehr Sache Deutschlands, sich der Aufnahme würdig zu zeigen.

Um aufgenommen zu werden, müsse Deutschland, wie es der Pakt vorschreibe, wirksame Garantien geben für die aufrichtige Absicht, seine internationalen Verpflichtungen zu erfüllen. Diese Garantien müßten sich durch die Tat zeigen. Der Pakt sei mit den Friedensverträgen verknüpft. Seit der Unterzeichnung des Waffenstillstandes warte man auf wirksame Garantien für die aufrichtigen Absichten Deutschlands. „Es wäre vor der Geschichte und vor der Welt eine Immoralität, die die Gewissen empören würde, vielleicht noch mehr als das blutige Schauspiel des Krieges, wenn man einen Staat aufnehmen würde, der seine Verpflichtungen nicht erfüllt und keine wirksamen Garantien für die Aufrichtigkeit seiner Absichten gegeben hat. Wenn die vom Pakt verlangten Garantien gegeben sind und diejenigen, die die Menschheit auf diesen Leidensweg getrieben haben, ihre aufrichtigen Absichten durch Taten bewiesen haben, würde niemand sagen können, daß der Völkerbund nicht universell sei." Als einziger von den einundvierzig Delegationsführern unterstützte Frithjof Nansen den Appell Mottas. Viviani ist längst vom Schauplatz verschwunden, aber der Geist, der aus seinen Worten sprach, ist geblieben.

Durch unvorhergesehene Umstände und infolge mangelhafter Vorbereitung scheiterte die Aufnahme des neuen Mitglieds im März 1926 unter dramatischen Begleiterscheinungen und kam erst in der darauffolgenden Septembertagung zustande. Am 10. Februar hatte die deutsche Reichsregierung ihr Aufnahmegesuch eingereicht. Daraufhin war im März eine außerordentliche Versammlung einberufen worden, und jedermann erwartete, daß der Beitritt Deutschlands und die Verleihung eines ständigen Sitzes im Rate an das neue Mitglied reibungslos erfolgen werde. Zur größten Überraschung ergab sich jedoch in letzter Stunde ein ganz unerwartetes Hindernis. Es ging von der Regierung Brasiliens aus, die durch ihren Vertreter, Mello Franco, erklären ließ, sie habe zwar nichts dagegen einzuwenden, daß man Deutschland einen ständigen Ratssitz verleihe, aber sie müsse darauf bestehen, daß gleichzeitig auch Brasilien einen solchen Sitz erhalte. Im andern Falle würde die brasilianische Regierung ihr Veto gegen einen ständigen Sitz für

Deutschland einlegen. Damit wäre die vorgeschriebene Einstimmigkeit im Rat unmöglich geworden.

Nun folgten Tage einer bis dahin in Genf unerhörten Spannung. Im Büro des Generalsekretärs folgte eine geheime Beratung der Locarnomächte der andern, während in der Wandelhalle eine dichtgedrängte Schar von Journalisten auf die Lösung wartete. Sobald einer der Staatsmänner auf der Treppe erschien, stürzten die Pressevertreter mit hastigen Fragen auf ihn los. Immer wieder war die Antwort, daß Brasilien nicht nachgebe. Dann stellte sich eine neue Schwierigkeit ein: Spanien beanspruchte ebenfalls einen ständigen Sitz im Rat. Briand fand in diesen Tagen keine seiner witzigen Bemerkungen, wie er sie sonst stets bereit hatte. Stumm, mürrischen Gesichts schritt er an den Journalisten vorüber. Chamberlain hatte eines Nachts bei einem Empfang der britischen Presse sogar einen förmlichen Nervenanfall und rief aus, der Geist von Locarno sei zerstört. Kaum jemals ist aus dem Völkerbundshause binnen wenigen Tagen so viel in die Welt telephoniert und telegraphiert worden wie während dieser grotesken Krise. Es zeigte sich bald, daß die Aufnahme von der zu diesem Zweck einberufenen Versammlung nicht vorgenommen werden konnte. Es handelte sich nur noch darum, die Pille zu verzuckern und jeder falschen Deutung des Aufschubs möglichst entgegenzuwirken. In der öffentlichen Sitzung wiederholte Mello Franco den Anspruch seiner Regierung auf einen ständigen Ratssitz. Chamberlain betonte, man müsse die unbedingte Gewißheit schaffen, daß Deutschland von der ordentlichen jährlichen Bundesversammlung im September aufgenommen werde. Briand, der allein Anlaß hatte, mit der damaligen Reichsregierung zufrieden zu sein, rühmte die Haltung der deutschen Vertreter Luther und Stresemann — die über eine Woche vor der verschlossenen Pforte des Bundes gewartet hatten — und rief der Versammlung zu: „Ich verlange von Ihnen, daß Sie die moralische Aufnahme Deutschlands feststellen."

Am 17. März reisten die deutschen Delegierten ab. Sie konnten die von den Westmächten bestätigte Anerkennung eines vorbildlich korrekten Verhaltens mitnehmen.

Die nächste Folge dieser Ereignisse war der Austritt Brasi-

liens und eine Vermehrung der nichtständigen Ratssitze auf neun. Am 8. September, während der ordentlichen Jahresversammlung, stimmten die Vertreter der achtundvierzig teilnehmenden Staaten der Aufnahme Deutschlands zu. Die deutschen Vertreter, Stresemann, von Schubert, Graf Bernstorff und Gauß, zogen in den Sitzungssaal ein. Damals feierte Briand das Ereignis mit dem theatralischen Ausruf: „Fort mit den Gewehren, fort mit den Maschinengewehren, fort mit den Kanonen, Platz für Schlichtung, Schiedsgericht, den Frieden." Diese Worte, gesprochen, als ob es keinen französischen Generalstab gebe, lösten größten Beifallssturm und tiefe Rührung aus. Deutschland erhielt einen ständigen Sitz im Rate.

Deutschlands Mitarbeit in Genf. — Das Milieu. — Reden und Redner. — Gesellschaftliches

So begann die siebenjährige Zusammenarbeit Deutschlands mit dem Völkerbund. Mit der Tagung des Rates im März 1927, bei der Stresemann den Vorsitz führte, schaltete sich die Reichsregierung in die internationale Maschinerie Genfs ein. Es war an der Leitung des Sekretariats durch den Untergeneralsekretär Dufour-Féronce, dessen Nachfolger der Staatssekretär Trendelenburg wurde, beteiligt, und einige deutsche Beamte waren in die politische, wirtschaftliche, juristische Sektion des Sekretariats sowie in die Presseabteilung und einige unpolitische Sektionen aufgenommen worden. Als Vertreter einer machtlosen Großmacht saß der deutsche Delegierte an der Ratstafel, formell gleichberechtigt, aber insofern im Zustand minderen Rechtes, als noch jahrelang fremde Truppen deutschen Boden besetzt hielten. Vom ersten Tage an hatten die Vertreter Deutschlands um die Herstellung der deutschen Gleichberechtigung in der Räumungsfrage zu ringen und für die Rechtsansprüche Deutschlands in der freien Stadt Danzig, für den Schutz der deutschen Minderheiten und für die Erfüllung der entscheidenden Verpflichtung des Paktes zur Herab-

setzung und Beschränkung der Rüstungen einzutreten. Es war eine selbstverständliche Aufgabe Deutschlands, sich dafür einzusetzen, daß der Artikel 19 des Paktes, der die Möglichkeit gewährt, unhaltbar gewordene Verträge oder den Weltfrieden gefährdende Situationen nachzuprüfen, kein toter Buchstabe blieb.

Seit 1924 war es zur Gepflogenheit der Großmächte und einer Anzahl kleinerer Staaten geworden, ihre Regierungschefs oder Außenminister zu den Tagungen nach Genf zu entsenden. Schließlich erschienen zu den Versammlungen regelmäßig etwa zwanzig Außenminister. Die vertraulichen Besprechungen dieser Staatsmänner wurden zu einer stehenden Einrichtung, vor der die öffentlichen Verhandlungen oftmals in den Hintergrund traten, dergestalt, daß einmal der irische Ministerpräsident de Valera in öffentlicher Sitzung mit zornigen Worten die „Hotelzimmerdiplomatie" geißelte. Für die Vertreter Deutschlands, die um deutsche Lebensinteressen zu ringen hatten, waren die direkten Verhandlungen mit den Gegenspielern unentbehrlich. So traten jahraus, jahrein, während jeder Tagung die deutschen Delegationsführer mit denjenigen Großbritanniens, Frankreichs, Italiens, Polens, Belgiens und anderen zu vertraulichen Besprechungen zusammen, während die Pressevertreter die Hotelhallen besetzt hielten und stundenlang auf Mitteilungen warteten. Die erste Besprechung zwischen Stresemann und Briand wurde, um das Geheimnis besser zu wahren, nach dem benachbarten französischen Dörfchen Thoiry verlegt, wo beide Staatsmänner nach einem gemeinsamen Essen das deutsch-französische Problem erörterten. Am Abend empfing Briand die Pressevertreter. Er verriet ihnen nichts als seine Befriedigung über die Möglichkeit eines derartigen Meinungsaustausches. Er schloß mit den Worten: „Als wir plötzlich den Montblanc in seinem leuchtenden Weiß erblickten, hatten wir beide das Gefühl, daß er nicht weißer sei als unsere Seelen." Damit hatte die Wißbegier der Journalisten sich abzufinden, und die Deutung des Geheimnisses von Thoiry blieb ihrer Phantasie überlassen. Was schließlich durchsickerte war, daß im Laufe des Gedankenaustausches Briand Hoffnungen auf eine außerordentlich weitreichende Verständigung geweckt hatte, die sich aber in der Atmosphäre des Quai d'Orsay verflüchtigten.

In Deutschland, das die furchtbaren Erfahrungen der militärischen Besetzung deutschen Bodens nach Friedensschluß, des Ruhrkampfes und der Inflation hinter sich hatte, waren die Geschehnisse in Genf während dieser schweren Zeit unbeachtet geblieben. Jetzt wandte sich den Tagungen des Völkerbundes ein geradezu leidenschaftliches Interesse zu, das zu einer Überbewertung der Genfer Möglichkeiten und einer Unterschätzung der hinter den klingenden Reden verborgenen machtpolitischen Absichten führte. In spaltenlangen Berichten gab die deutsche Presse wieder, was in Genf von den Prominenten geredet und von Rat oder Versammlung beschlossen ward. Die große Geste in der Räumungsfrage, die nach Locarno erwartet wurde, blieb zwar aus, aber dafür wirkte die Genfer Rhetorik mit dem vollen Reiz der Neuheit. War es doch noch nicht dagewesen, daß von einer Stelle aus die Redner eines halben Hunderts Nationen die großen Probleme des Zusammenlebens und der friedlichen Zusammenarbeit der Völker behandelten. Die einen sprachen aus der ehrlichen Überzeugung heraus, daß man an einer Zeitenwende stehe, die andern in der stillen Hoffnung, daß alles beim alten, d. h. beim Status quo von Versailles bleiben werde, aber die ehrlichen Überzeugungen und die unehrlichen Hoffnungen wurden gleich schwungvoll vorgetragen. Es kam die Zeit, da die Gläubigen nicht mehr begeistert sprachen, sondern resigniert und die andern ihre wahren Wünsche nicht mehr in die Schleier salbungsvoller Rhetorik hüllten. Aber bis dahin blieb Genf das Weltzentrum internationaler Redekunst in allen Nuancen der beiden Bundessprachen Französisch und Englisch, wobei das Französische unbestritten den Vorrang hatte.

Ein Wort zur technischen Seite des Genfer rednerischen Betriebes: Französisch und Englisch sind die Amtssprachen des Völkerbunds. Jede Rede wird von gewandten Übersetzern in die zweite Sprache übertragen, jedes Dokument in den beiden Sprachen herausgegeben. Wenn ein Delegierter eine andere Sprache anwendet, muß er selbst für die Übersetzung sorgen. In diesem Zusammenhang sei ein interessantes Experiment erwähnt, das mit finanzieller Hilfe des amerikanischen Mäzens Filehne auf den internationalen Arbeitskonferenzen gemacht

wurde und das sich in der Praxis bewährt hat. Zur Vermeidung des Zeitverlustes durch den Vortrag jeder Rede in zwei Sprachen und um den Delegierten, die weder Französisch noch Englisch verstehen, das Anhören der Reden in einer anderen Sprache zu ermöglichen, wurde die gleichzeitige Übertragung der Reden in fünf Sprachen eingeführt. Vor dem Rednerpult haben die Übersetzer ihre Plätze. Jeder spricht, während die Rede gehalten wird, die Übersetzung fortlaufend in ein Mikrophon. Die Delegierten tragen einen Kopfhörer und können sich durch Drehen eines Knopfes auf einem Schaltbrett die Übersetzung in der gewünschten Sprache zuleiten. Bei den Völkerbundstagungen hat man dieses Verfahren nicht angewandt, weil wohl alle Delegierten eine der beiden Amtssprachen verstehen und weil bei politisch wichtigen Ausführungen die improvisierte Übersetzung zu gewagt erschien.

Unter den französischen Vertretern verkörperte Briand im vollkommensten Maße den klassisch-pathetischen Stil. Wenn er in gebeugter Haltung, auf dünnen Beinen, salopp gekleidet zum Rednerpult schritt und sein Kopf mit der grauen Mähne, dem herabhängenden buschigen Schnurrbart auftauchte, erwartete jedermann eine Glanzleistung. Er sprach ohne jede Notiz, mit einer Stimme, die noch immer den schönen Klang einer dunkel tönenden Glocke bewahrt hatte. Bald arbeitete er sich in eine leidenschaftliche Emotion hinein, die die Hörer in ihren Bann zwang. Bestimmte, scharf umrissene Feststellungen vermied er sorgfältig, so daß aus seinen glänzenden Formulierungen jeder heraushören konnte, was ihm willkommen war.

Nur einmal wollte — oder sollte — er etwas konkret Militärisches sagen. Dabei glitt er aus und mußte sich selbst korrigieren. Es war während der Versammlung von 1928. Er sprach von der Abrüstung und erklärte, die Mitarbeiter an diesem Problem müßten „einem gewissen Geisteszustand und gewissen Möglichkeiten“ Rechnung tragen. Gewisse Länder hätten ihre Verpflichtungen noch nicht ganz erfüllt. Deutschland sei zwar entwaffnet, aber es besitze eine Kaderarmee, durch die das Volk leicht für den Krieg organisiert werden könne. Es habe wohl sein Kriegsmaterial stark vermindert, aber man müsse

seine ungeheuren industriellen Kräfte und seine erfolgreichen Anstrengungen in Betracht ziehen, die sich z. B. darin zeigten, daß seine auf nichts reduzierte Handelsflotte durch die bewunderungswürdigen Kräfte der Produktion und des Aufbaues wieder zu den ersten der Welt gehöre. Diese Erklärung erregte derartiges Aufsehen, daß Briand sich veranlaßt sah, sogleich nach Schluß der Sitzung die Vertreter der Presse zu sich zu bitten, um seine Rede „auszulegen". Das war in seiner politischen Laufbahn noch nicht dagewesen und für die Presse eine Sensation ersten Ranges. Vor den gespannt lauschenden Journalisten erklärte er, er habe nicht gesagt, daß Deutschland sich der Reichswehr bedienen wolle, um die Sicherheit zu gefährden. Wenn er dies dächte, hätte er nicht seine bisherige Politik gemacht. Er habe nur darauf aufmerksam machen wollen, daß man bei der Abrüstung der Realitäten eingedenk bleiben müsse und daß kein Land derart entwaffnet sei, daß es nicht, wenn es wolle, den Krieg organisieren könne. Er habe auf Deutschland exemplifiziert, aber andere Länder seien in der gleichen Lage. Mit Bezug auf das Kriegsmaterial habe er nur feststellen wollen, daß ein großes, industriell gut organisiertes Land wie Deutschland in dieser Hinsicht über große Möglichkeiten verfüge, aber er habe Deutschland nicht beschuldigen wollen, daß es einen Krieg vorbereite. Es sei ihm lediglich darauf angekommen, die Schwierigkeiten der Abrüstung aufzuzählen. Er verstehe nicht, daß man sich über seine Rede derart erregt habe. Bisher habe man ihm vorgeworfen, er halte nichtssagende Reden, jetzt rege man sich darüber auf, daß er einmal anders gesprochen habe. Ein Teil der öffentlichen Meinung Deutschlands habe nicht abgerüstet, und man könne nicht sicher sein, daß er nicht wieder zur Macht komme. — Am nächsten Tage empfing auch der deutsche Vertreter, Reichskanzler Hermann Müller, die Presse und erwiderte Briand, man solle doch nicht Schwierigkeiten entdecken wollen, die nicht existierten. Es sei eine ungeheure Leistung gewesen, die gewaltige deutsche Kriegsmaschinerie auf die Friedenswirtschaft umzustellen. Gewiß sei Deutschland in der Lage, seine Industrie auch für Kriegszwecke zu organisieren, aber für einen etwaigen künftigen Krieg kämen Waffenkategorien in Frage, die Deutschland nicht besitzen

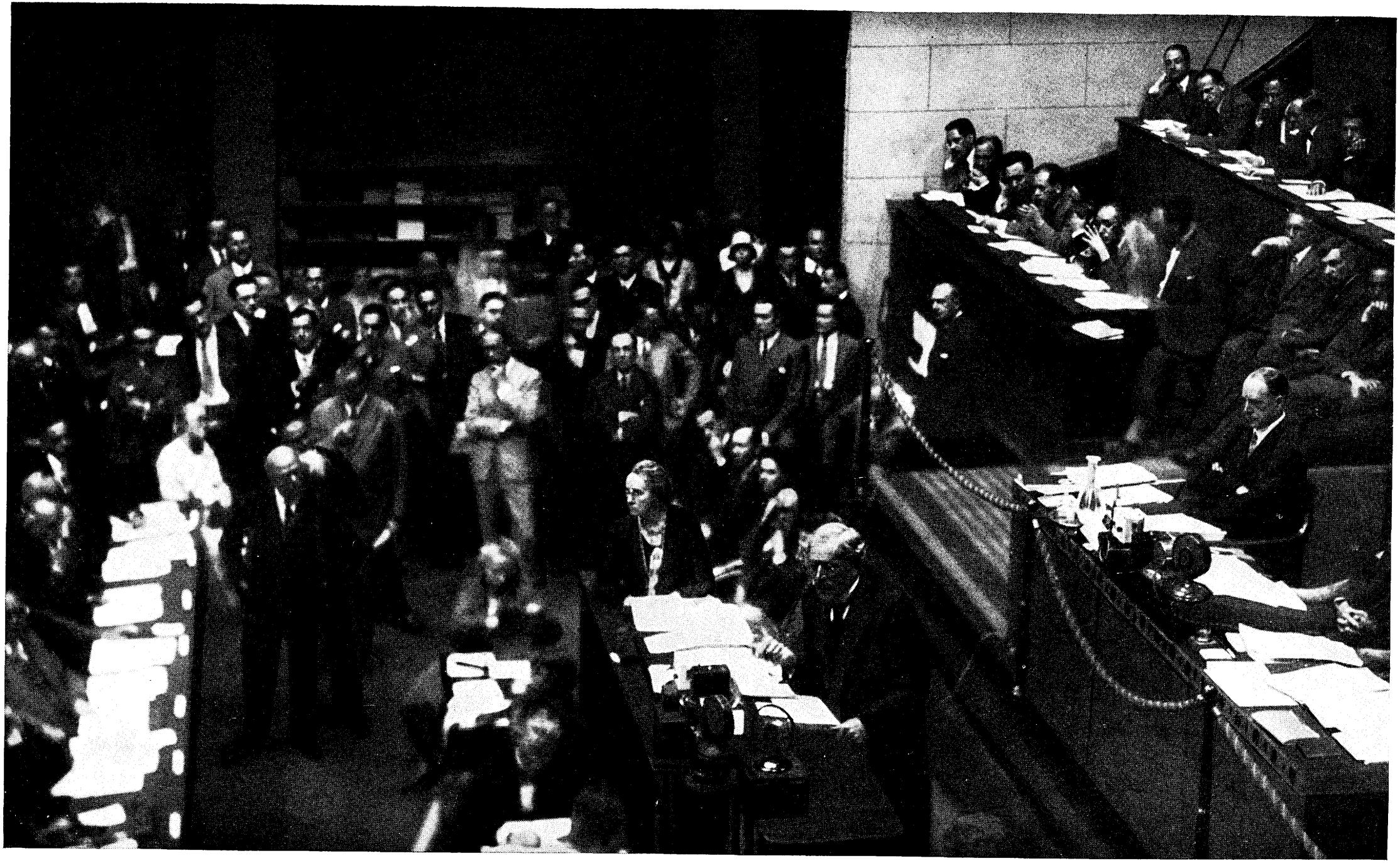
dürfe. Der künftige Krieg werde ein rascher Angriffskrieg sein, so daß auch ein Land mit der besten Friedensindustrie sich nicht schnell genug umstellen könne. Damit war der eigenartige Zwischenfall erledigt.

Leider ist nie statistisch ermittelt worden, wie viele Reden der ewige Delegierte Frankreichs, Paul-Boncour, über die Sicherheit des armen, schutzlosen Frankreichs im Laufe der Jahre gehalten hat. Ihre Zahl geht sicher in die Hunderte. Sein üppiges Haar ist inzwischen weiß geworden, aber seine Reden sind immer dieselben, aufgebaut in kunstvoll geschachtelten Sätzen, vorgetragen nach den bewährten Methoden der altüberlieferten französischen Beredsamkeit. Ob er als Kriegsminister, als Außenminister oder als ständiger Delegierter seines Landes spricht und für welche Fragen er immer seine advokatorischen Künste einsetzt, das wahre Thema seiner Reden ist stets Deutschland. Unweigerlich empfängt er, wenn er wieder ein oratorisches Brillantfeuerwerk veranstaltet hat, die Glückwünsche seiner Kollegen. Er und Herriot scheinen die letzten Vertreter dieser Rhetorik in Frankreich zu sein, denn die Reden der später in Genf erschienenen Sprecher Frankreichs, wie Tardieu, Flandin, Delbos, Bonnet, waren im Stil einer neuen Sachlichkeit gehalten. Mit Ausnahme Macdonalds sprachen auch die Engländer, Sir Austen Chamberlain, Sir John Simon, Sir Samuel Hoare, der elegante Eden, nüchtern und ohne rhetorischen Schwung. Reden von feinstem Zuschliff bei realpolitischer Einstellung zu den Problemen lieferte der frühere italienische Außenminister, Graf Grandi. Die Ausführungen der deutschen Delegationschefs ähnelten einander in ihrem sorgfältig abgewogenen Inhalt und dem ruhigen Vortrag. Was sie in Genf zu sagen hatten, mußte nach Lage der Verhältnisse und im Sinne einer wirklichen Völkerbundspolitik stets zu einem wesentlichen Teile der Begründung der gerechten Ansprüche Deutschlands an den Bund gewidmet sein.

In seiner letzten Rede vor der Versammlung, im September 1929, einige Wochen vor seinem Tode, entwickelte Stresemann so etwas wie ein europäisches Zukunftsprogramm. Unter Hinweis auf die ungeheuren Fortschritte der verkehrstechnischen Raumüberwindung rief er aus: „Wo bleibt die europäische

Münze, wo die europäische Briefmarke? Wenn es möglich ist, jetzt mit einer Ersparnis von zwanzig Tagen von Deutschland nach dem Fernen Osten zu gelangen, so mutet es doch merkwürdig an, daß es nicht möglich zu sein scheint, auch die wirtschaftlichen Grenzverhältnisse zu erleichtern. Ich möchte an dieser Stelle nicht über den politischen Inhalt des Versailler Vertrages sprechen, und ich glaube auch, daß meine Stellung dazu bekannt ist. Ich möchte vielmehr etwas anderes hervorheben. Durch den Versailler Vertrag ist eine ganze Anzahl neuer Staaten geschaffen worden, man hat aber nicht daran gedacht, diese Staaten den modernen Verhältnissen entsprechend in das wirtschaftliche System Europas einzufügen. Ich lehne es ab, die wirtschaftliche Vereinigung und Vereinfachung der europäischen Staaten als Utopie anzusehen, ich halte es vielmehr für eine unbedingte Pflicht, in dieser Richtung zu arbeiten."

Im Zusammenhang dieser Bemerkungen über Reden und Redner in Genf sei an zwei inzwischen verstorbene Persönlichkeiten stärkster Eigenart und größten Formats erinnert, die zwei verschiedenen Welten angehörten, die aber beide in ihren Reden und ihrem Verhalten das Gewissen des Völkerbundes verkörperten: Fridtjof Nansen und Graf Albert Apponyi. Der große Norweger, der mit seiner hochragenden Gestalt den Wikingertyp verkörperte, hatte sich schon als Polarforscher Weltruhm errungen und erwarb sich nach dem Kriege die Dankbarkeit vieler Hunderttausender unglücklicher Flüchtlinge, die der Krieg in alle Welt zerstreut hatte. Als er vom Völkerbund mit der Fürsorge für diese Opfer des Krieges betraut ward, befanden sich in Sibirien eine halbe Million Kriegsgefangener im furchtbarsten Elend. Binnen zwei Jahren wurden unter seiner Leitung 430 000 Menschen auf 26 Länder verteilt. Noch über eine Million Flüchtlinge waren indessen über die Welt zerstreut: 900 000 Russen befanden sich in Frankreich, 100 000 in Deutschland, ebenso viele in Polen, 70 000 in Rumänien. Auf einer Konferenz der Regierungen wurde der „Nansenpaß" geschaffen, der diesen Flüchtlingen eine gewisse Bewegungsfreiheit gewährte und ihre rechtliche Stellung bestimmte. Das Andenken an den im Jahre 1930 verstorbenen Leiter dieses grandiosen Hilfswerkes



Ramsay Macdonald spricht vor der Versammlung



Das Wort hat Briand

wird von unzähligen Menschen gesegnet. In seinen Reden trat er klar und scharf stets für einen wahren Völkerbund ein.

Der große ungarische Staatsmann, Graf Apponyi, hat sein Land auf der Friedenskonferenz und sodann beim Völkerbund vertreten, bis er im Februar 1933 im Patriarchenalter von 87 Jahren in Genf starb. Ein Edelmann im besten Sinne des Wortes, leidenschaftlicher Patriot und großer Europäer, Politiker von beispiellos reicher Erfahrung, ein Mann von höchster geistiger und künstlerischer Kultur, genoß er auch bei seinen politischen Gegnern hohes Ansehen. Er hatte das bis dahin nur Lafayette und Kosciuszko zugestandene Privileg genossen, vor dem amerikanischen Senat in Washington zu sprechen. Bis zuletzt von ungetrübter geistiger Frische, wußte er von längst vergangenen Ereignissen zu erzählen. So von der Eröffnung der Wagnerfestspiele in Bayreuth, 1876, wo er nach der Erstaufführung der Nibelungen eine Rede improvisierte, für die ihn Richard Wagner umarmte. In Rat und Versammlung war der Greis mit seiner hohen, mageren Gestalt, dem Charakterkopf mit der mächtigen Hakennase stets größter Aufmerksamkeit sicher. Hier entwickelte ein Staatsmann aus eigenem politischem Erleben die Leitgedanken einer auf Gerechtigkeit und Voraussicht gegründeten europäischen Politik und schilderte mit logischer Schärfe die Gefahren, wie sie die Aufrechterhaltung der krassen Ungleichheit der Rüstungen und des Standes minderen Rechtes einer Staatengruppe mit sich bringen müßten. Vor dem Rat setzte er sich mit souveräner Beherrschung des juristischen Materials oftmals in langen Redekämpfen mit Titulescu über die Enteignung des Landbesitzes der Ungarn, die für Rumänien optiert hatten, auseinander. Welcher Gegensatz zwischen diesen beiden Männern: hier der Vertreter Rumäniens mit den mongolischen Gesichtszügen und der nervösen Geschmeidigkeit in Reden und Gehaben, der Verteidiger des Status quo von Versailles, dort der greise Vorkämpfer einer neuen Rechtsordnung unter den Staaten. Einmal, in einer Sitzung spät am Nachmittag, als draußen schon die ersten Dämmerungsschatten über dem See lagen, schloß Graf Apponyi seine Rede mit den Worten, er wisse nicht, ob es nicht das letztemal sei, daß er vor dem Rat gesprochen habe, und man

fühlte mit Ergriffenheit, daß sich hier ein einzigartiges reiches Leben dem Ende zuneige.

Vorübergehend hat in Genf ein Redner und eine Persönlichkeit ganz anderen und besonderen Schlages eine Rolle gespielt: der litauische Ministerpräsident Woldemaras, einst Staatschef, dann politischer Gefangener, nach Jahren rehabilitiert und heute Universitätsprofessor. Der untersetzte Mann mit dem starr emporstehenden Haupthaar war der ausdauerndste Sprecher, den man im Rat noch erlebt hatte. Zu seinen Auseinandersetzungen mit den Vertretern Polens pflegte er mit einem hohen Stoß Akten zu erscheinen und in stundenlangen Reden die litauisch-polnischen Spannungen zu behandeln. Einmal, an einem glühend heißen Sommertag, senkte sich eine förmliche Betäubung über die Ratsmitglieder, und unter allgemeiner Heiterkeit wurde bemerkt, daß Briand sanft entschlummert war.

Dieser Erinnerung an den litauischen Dauerredner sei noch angefügt, daß die Behandlung der litauisch-polnischen Streitfrage im Dezember 1927 mit einer Sensation schloß, dem ersten und einmaligen Erscheinen des Marschalls Pilsudski in einer Sitzung des Rates. Ein Rededuell zwischen dem damaligen polnischen Außenminister Zaleski und Woldemaras war vorausgegangen. Dabei hatte der Vertreter Litauens Befürchtungen wegen angeblich geplanter Mobilmachung Polens geäußert. Zaleski hatte erwidert, Litauen habe den Kriegszustand beschlossen und aufrechterhalten. Seit Jahren sei damit zwischen beiden Staaten eine Mauer errichtet. Die Delegierten Englands, Deutschlands, Frankreichs, Italiens und Japans waren sich in einer langen Besprechung darüber einig geworden, daß Litauen den Kriegszustand aufheben müsse. Gleich nach seiner Ankunft in Genf griff Pilsudski in die Verhandlungen ein und beriet lange mit Woldemaras. In einer Abendsitzung des Rates saß der Marschall in der ersten Reihe der Zuhörer. Die Erscheinung des Soldaten und Staatsmannes mit dem starken grauen Schnurrbart und den dichten Augenbrauen, die seinem Gesicht einen finsteren Ausdruck gaben, war das Ziel aller Blicke. Man wußte, daß er Krieg oder Frieden in seiner Toga trug. Unter dem Vorsitz des Chinesen Tschengloh wurde das Kompromiß angenom-

men, das den Frieden sichern sollte. Die litauische Regierung erklärte, sich nicht mehr im Kriegszustand mit Polen zu befinden, die polnische Regierung garantierte die Unabhängigkeit und territoriale Unversehrtheit Litauens. Damit schloß eine der interessantesten Sitzungen des Rates. Pilsudski und Woldemaras wurden in Genf nicht mehr gesehen.

Im internationalen politischen Leben Genfs spielten von jeher nicht nur die öffentlichen Reden und vertraulichen Gespräche der Staatsmänner eine wichtige Rolle, sondern auch die politische Geselligkeit, wie sie sich nach und nach entwickelte. Nirgends wurde so intensiv international gefrühstückt oder zu Abend gegessen, wie während der Tagungen des Völkerbundes. Diese Gastmähler in Genf, an den verschiedensten Orten des Kantons oder im benachbarten Savoyen, zu denen sich die Delegierten in bunter Abwechslung vereinten, dienten dem ungezwungenen Meinungsaustausch über die großen oder kleinen akuten Probleme. Rein repräsentativen Zwecken waren die großen Empfänge gewidmet, die jeweils der Vorsitzende der Jahresversammlung zu veranstalten pflegte. Hier vereinigten sich sämtliche Delegierten, hohe Völkerbundsbeamte, Mitglieder der Genfer Gesellschaft und Vertreter der internationalen Presse, und es galt noch stets auch für diese Gelegenheiten das Wort: „Der Kongreß tanzt." Eine farbenschöne Note gaben diesen Empfängen die malerischen Gewänder der japanischen, chinesischen und indischen Damen und die verwirrende Vielfältigkeit der Ordensauszeichnungen der Staatsmänner.

Eine Klasse für sich bildete jeweils der in den Reihen der britischen Delegation erscheinende indische Maharadschah. So erregte vor einer Reihe von Jahren der inzwischen verstorbene Maharadschah von Patiala besonderes Aufsehen. Er trug ein Gewand aus Goldbrokat, um seinen seidenen Turban schlang sich ein Diadem mit Perlen, Smaragden und Brillanten von unschätzbarem Wert. An seinen Aufenthalt knüpft sich eine hübsche Geschichte. Ein Schweizer Karikaturist, Zeichenlehrer in einer kleinen Stadt, hinter dessen schlichter Erscheinung niemand seine scharfe satirische Begabung vermutet hätte, hatte den Maharadschah in einer Zeichnung verewigt, die ihn als goldenes Kalb auf hohem Sockel zeigte, vor dem die Staats-

männer, Sir Austen Chamberlain an der Spitze, huldigend knieten. Das Bild trug die Unterschrift: „Euer Reden ist Silber, mein Schweigen ist Gold." Der Maharadschah hatte seine helle Freude an der Zeichnung, bestellte eine Anzahl Abzüge und sicherte dem Künstler ein entsprechendes Honorar zu. Die britischen Begleiter des indischen Fürsten waren entsetzt bei dem Gedanken, daß dies respektlose Bild in die indische Öffentlichkeit gelangen könne. Wie über eine große Staatsangelegenheit wurde hin und her verhandelt. Schließlich einigte man sich darauf, daß der Maharadschah einige Zeichnungen und der Künstler sein Honorar erhielt, daß er sich aber verpflichten mußte, das Bild aus dem Handel zurückzuziehen.

Zwischen einem Maharadschah und dem Bundesrat Motta trug sich folgende Geschichte zu: Der Schweizer Staatsmann war mit Recht stolz auf seine zahlreiche Nachkommenschaft, hatte er doch nicht weniger als elf Söhne und Töchter. Gelegentlich pflegte er einen Gesprächspartner nach der Zahl seiner Kinder zu fragen. Zu seiner Freude konnte er bei diesen Gelegenheiten fast ausnahmslos feststellen, daß er den andern übertraf. Nur einmal verlief die Sache anders. Er saß bei einem Diner neben einem indischen Maharadschah. Im Laufe der Unterhaltung stellte er auch dem exotischen Fürsten die Frage nach der Zahl seiner Kinder. Der Maharadschah dachte einen Augenblick nach und erwiderte dann leichthin: „Etwa hundert." Diesmal mußte sich Motta allerdings geschlagen geben.

Im Genfer Völkerbundsmilieu spielte der Salon der „Königin von Genf" eine außerordentlich wichtige Rolle. In allen interessanteren Sitzungen bemerkte man auf bevorzugtem Platz eine Dame, groß, schlank, nicht mehr jung, aber ausgezeichnet konserviert. Dies war Mrs. Victoria Alexandra Barton, genannt die Königin von Genf. Sie war eine Enkelin des britischen Staatsmannes Robert Peel, ihr Vater war Diplomat und einige Jahre lang Geschäftsträger in Bern gewesen. Sie heiratete den britischen Konsul Barton, der der Stadt Genf ein großes Konzertgebäude schenkte. In ihrem Hause, Villa Lammermoor, das am schönsten Winkel des Sees in einem herrlichen Park liegt, entfaltete sie eine Geselligkeit ganz großen Stiles. Berühmte Persönlichkeiten, Könige und Fürsten, Künstler von Weltruf

gehörten zu ihren Gästen. Nachdem der Völkerbund in Genf eingezogen war, entwickelte sich in Villa Lammermoor der größte und internationalste politische Salon Europas. Alle führenden Delegierten, Regierungschefs, Außenminister, Diplomaten jeder Nation, jeder politischen Richtung, erschienen zu den Nachmittagstees der Mrs. Barton. Sie verstand es meisterhaft, eine Atmosphäre ungezwungener Aussprache zu schaffen, die Gäste einander näherzubringen und es jedem zu ermöglichen, seine Ansichten zu entwickeln. Briand, Stresemann, Sir Austen Chamberlain, Sir John Simon, Macdonald, Henderson, Grandi, Graf Bernstorff, von Schubert und unzählige andere Staatenvertreter sowie Völkerbundsbeamte verkehrten in dem gastlichen Hause. Obwohl auch Journalisten an den Empfängen teilnahmen, ist niemals etwas darüber in die Presse gelangt. Die „Königin von Genf" starb im Dezember 1935. — Kehren wir zum Genfer Alltag zurück.

Die Stiefkinder Europas

Völkerbund und Minderheiten. – Der Zwischenfall von Lugano. — Polens Minderheitenpolitik

Von Anfang an widmeten die Vertreter Deutschlands im Völkerbund der Frage des Schutzes der Minderheiten ihre ganz besondere Aufmerksamkeit. Durch die neuen Grenzziehungen in Mittel- und Osteuropa haben die für den Frieden von Versailles verantwortlichen Mächte die Völker jener Gebiete förmlich durcheinandergewürfelt. Im ganzen sind etwa 40 Millionen Menschen als Angehörige der verschiedensten Minderheiten in den Stand minderen Rechtes versetzt worden. Darunter waren rund 6 Millionen Deutscher in der ehemaligen Tschechoslowakei, in Polen, Rumänien, Ungarn, Jugoslawien, Litauen, Estland, Dänemark. Davon entfallen 3,2 Millionen auf das Gebiet der Tschechoslowakei, 1,2 Millionen auf Polen, 500 000 auf Jugoslawien, 775 000 auf Rumänien. Eindrucks-

voll lehrt die Statistik, welch künstlich geschaffenes Gemisch von Nationalitäten in den verschiedenen neuen oder vergrößerten staatlichen Gebilden herrscht. So kamen in der Tschechoslowakei auf 14,4 Millionen Einwohner 7,3 Millionen Tschechen, 3,2 Millionen Deutscher, 2,3 Millionen Slowaken, 691 000 Ukrainer, 549 000 Ruthenen, 186 000 Juden, 81 000 Polen. Rumänien wies bei 18 Millionen Einwohnern 4,5 Millionen Minderheiten aus acht Volksgruppen auf, Jugoslawien zählt bei einer Gesamtbevölkerung von 13,6 Millionen neun größere und ebenso viele kleinere Volksgruppen. Polen umfaßte von etwa 32 Millionen Einwohnern 10 Millionen Minderheiten. Diese Ziffern aus vier Staaten zeigen die phantastische Kompliziertheit der Minderheitenfrage. Bei den Grenzziehungen war offiziell das Selbstbestimmungsrecht der Völker maßgebend, in Wirklichkeit entschieden aber die strategischen Interessen der Alliierten und der ihnen befreundeten oder verbündeten Mächte jener Gebiete.

Den verantwortlichen Staatsmännern war es ohne weiteres klar, daß dies Werk der sogenannten Friedenskonferenz gefährlichsten Zündstoff barg. Um den Auswirkungen der Unzufriedenheit der Minderheiten vorzubeugen, wurden den durch die Segnungen der Friedensverträge bereicherten Staaten gewisse Verpflichtungen auferlegt, ein Verfahren für die Behandlung der Beschwerden der Minderheiten geschaffen und dies System der Garantie des Völkerbundes unterstellt. Dabei kam es vor allem darauf an, Erschütterungen des bestehenden Zustandes vorzubeugen. Demgemäß schlossen, wie bekannt, die Alliierten mit Polen, der Tschechoslowakei, Jugoslawien, Rumänien und Griechenland Verträge, in denen die Verpflichtungen dieser Staaten gegenüber ihren Minderheiten festgelegt wurden. Entsprechende Bestimmungen wurden in die Friedensverträge mit Österreich, Ungarn, Bulgarien und der Türkei aufgenommen. Schließlich übernahmen die Regierungen Finnlands, Albaniens, Lettlands, Litauens, Estlands und des Irak durch Erklärungen vor dem Rat die gleichen Bindungen. Bestimmungen desselben Inhalts enthielten das deutsch-polnische Oberschlesienabkommen und die Memelkonvention. Danach sollten die Minderheiten folgende Rechte genießen: das Recht

auf Staatsangehörigkeit, Schutz von Leben und Eigentum, Religions-, Vereins- und Versammlungsfreiheit, Zulassung zu den öffentlichen Ämtern, Freiheit der Berufsausübung und des Gebrauchs der Muttersprache. Die Minderheiten dürfen auf ihre Kosten Schulen und Institute für religiöse, soziale und Wohltätigkeitszwecke gründen. In Gebieten mit einer beträchtlichen Zahl von Angehörigen der Minderheiten soll den Kindern in der Volksschule der Unterricht in ihrer Muttersprache erteilt werden. Auch soll ihnen ein gerechter Anteil an den staatlichen oder kommunalen Ausgaben für den Unterricht und die Zwecke der Religion und der Wohltätigkeit zugute kommen. Diese Verpflichtungen der Vertragsstaaten wurden der Garantie des Völkerbundes unterstellt. Jedes Mitglied des Rates hat das Recht, dessen Aufmerksamkeit auf begangene oder drohende Verletzungen jener Bestimmungen zu lenken, und der Rat kann die ihm geeignet erscheinenden Maßnahmen treffen. Streitfragen sollen auf Verlangen einer Partei dem Ständigen Internationalen Gerichtshof im Haag unterbreitet werden. Diese Bestimmungen sollten die Stellung der Minderheiten ihrem neuen Staat gegenüber festlegen und ihr kulturelles Eigenleben sichern.

Zur Behandlung ihrer Beschwerden wurde eine besondere Einrichtung und ein eigenes Verfahren geschaffen, gegen das sich im Laufe der Jahre aus den Reihen der Minderheiten eine immer schärfere Kritik richtete und für dessen Reform sich die Vertreter Deutschlands im Völkerbund unablässig einsetzten: Jede Beschwerde wird zunächst von der Minderheitenabteilung des Sekretariats auf ihre Zulässigkeit geprüft, die an folgende Voraussetzungen geknüpft ist: der Gegenstand einer Beschwerde muß den Minderheitenschutz gemäß den Verträgen betreffen. Die Beschwerdeschrift darf nicht die Forderung eines Bruches der politischen Bande zwischen der Minderheit und dem betreffenden Staat enthalten. Sie darf nicht einer anonymen oder unzuverlässigen Quelle entstammen, sie darf nicht in einer verletzenden Tonart abgefaßt sein und sie darf nicht Tatsachen behandeln, die bereits den Gegenstand einer Beschwerde gebildet haben. Hat die Petition diese Prüfung bestanden und ist sie für zulässig erklärt, so wird sie zunächst

der Regierung, gegen die sie sich richtet, zur Rückäußerung unterbreitet. Wenn die Antwort der Regierung vorliegt, wird die Beschwerde von einem für jeden Fall neu gebildeten Ausschuß des Rates von drei, eventuell fünf Mitgliedern daraufhin untersucht, ob ihr Folge zu geben sei oder nicht. Die Entscheidung wird den übrigen Ratsmitgliedern bekanntgegeben, die Ablehnung dem Beschwerdeführer kurz mitgeteilt. Schon diese kurzen Hinweise zeigen, welche Hemmnisse einer objektiven, befriedigenden Erledigung einer Beschwerde im Wege stand. Die Grenze zwischen verletzender Sprache und einer einigermaßen temperamentvollen Darstellung ist schwer zu ziehen. Ob eine Beschwerde einer zuverlässigen Quelle entstammt oder nicht, ist zweifellos oftmals Sache der Auslegung, für die es keine sicheren Anhaltspunkte gibt. Sowohl die Beschwerde wie die ihr beigefügten Akten mußten in einer der beiden Amtssprachen des Bundes, Englisch oder Französisch, abgefaßt sein. Dies bedeutete für die Bittsteller in vielen Fällen die Notwendigkeit, die Kosten der Übersetzung auf sich zu nehmen. Die Regierung, gegen die sich die Beschwerde richtete, hatte es zweifellos in der Hand, sich an dem Beschwerdeführer durch Schikanen zu rächen, gegen die dieser nichts unternehmen konnte. Von der Rückäußerung der Regierung, die beliebig verzögert werden konnte, erfuhr der Bittsteller nichts, war also gegen etwaige darin enthaltene Beschuldigungen wehrlos. Eine Reise nach Genf war den Angehörigen der Minderheiten in den seltensten Fällen möglich, während die betreffende Regierung in der Lage war, ihren Standpunkt bei den Ratsmitgliedern direkt oder durch eine befreundete Macht zur Geltung zu bringen. Bei der Vorbereitung der Entscheidungen der Ausschüsse spielte die aus sechs Beamten unter einem Direktor bestehende Minderheitenabteilung des Sekretariats selbstverständlich eine wichtige Rolle durch Vorbereitung des Materials für die Beschlüsse und Gutachten.

In das geheimnisvolle Dunkel des Verfahrens haben zum ersten Male zwei vor kurzem erschienene Schriften von Gustav Kövér, dem Leiter eines Büros für Minderheiten in Genf, „Non, Genève ne protège pas les minorités nationales“ und „Histoire d'une trahison“, hineingeleuchtet. Darin sind einige hundert

bis dahin geheimgehaltene Protokolle abgedruckt, aus denen ersichtlich ist, wie in diesen Fällen Beschwerden erledigt worden sind. Der Verfasser stellt fest, daß von 1929 bis Ende 1936 von 852 Beschwerden 381 von vornherein abgewiesen wurden und von den für zulässig erklärten 471 Petitionen nur 6 von den Dreierausschüssen auf die Tagesordnung des Rates gesetzt worden sind. Nach einer offiziellen Statistik sind die eingereichten Beschwerden im letzten Jahre bis auf 14 zurückgegangen, von denen 4 für unzulässig erklärt wurden. Wenn man auch annimmt, daß eine Anzahl von Fällen durch direkte Schritte der Ausschüsse bei den betreffenden Regierungen erledigt worden sind, so ist doch das Verhältnis der dem Rat überwiesenen Beschwerden zur Kategorie der für zulässig erklärten Petitionen geradezu grotesk. Entweder müssen Hunderte von Beschwerden gänzlich gegenstandslos gewesen sein, was angesichts der möglichen Unannehmlichkeiten, denen sich ihre Urheber aussetzen, kaum glaublich erscheint, oder sie sind mit einer Strenge durchgesiebt worden, die der Beruhigung der Minderheiten gewiß nicht dienen kann. Daß die Abnahme der eingereichten Petitionen eine wachsende Zufriedenheit der Minderheiten beweise, ist angesichts der Ereignisse der letzten Jahre gänzlich ausgeschlossen. Die Verringerung deutet vielmehr darauf, daß sich die Minderheiten darüber klargeworden sind, daß sie vom Genfer Verfahren nichts zu erwarten haben. Dies ist auch auf den europäischen Nationalitätenkongressen immer wieder scharf zum Ausdruck gebracht worden.

In der Frage der Reform des Verfahrens hat, wie schon betont, Deutschland von Anfang an eine führende Rolle gespielt. Die deutschen Vertreter setzten es durch, daß die Minderheitenfrage während jeder Völkerbundsversammlung von deren politischer Kommission, in der alle Delegationen vertreten sind, öffentlich erörtert wird. Mit bemerkenswerter Entschiedenheit trat der Delegierte Kanadas, Dandurand, in dessen Land bekanntlich Staatsbürger britischer und französischer Rasse reibungslos zusammenleben, für eine wirkliche Verbesserung des Minderheitenschutzes ein. Er stellte die Forderung auf, daß die Beschwerden der betreffenden Regierung direkt übermittelt werden sollten, mit dem Ersuchen, sie dem Rate vorzulegen,

dem auch der gesamte Schriftwechsel zu unterbreiten sei. Den Ausschüssen sollten sämtliche Ratsmitglieder angehören. Das Vorgehen dieses wackeren Mannes war um so höher einzuschätzen, als sein Land an der Frage nicht unmittelbar interessiert war, und als es ihm klar sein mußte, daß er sich damit in einen Gegensatz zu den Vertretern des Status quo brachte. Seine Vorschläge wurden selbstverständlich abgelehnt. Stresemann verlangte in der Sitzung des Rates während der Märztagung 1929 die Heranziehung von Vertretern der betreffenden Minderheit bei der Behandlung von Beschwerden und die Einsetzung einer ständigen Kommission, die mit der Verfolgung der Minderheitenfrage betraut werden sollte. Auch dieser Antrag drang nicht durch. Der polnische Außenminister Zaleski und Sir Austen Chamberlain verteidigten das geltende Verfahren. Briand, der keine Gelegenheit versäumte, von den „geheiligten" Rechten der Minderheiten zu sprechen, nannte diese einen „Block der Unzufriedenen" und erklärte, sie würden zu Agitationszwecken ausgenützt. Stresemann schilderte die Sorgen, Nöte und Bedrückungen der Minderheiten und wandte sich scharf gegen die These von der fortschreitenden „Assimilation" der Minderheiten, d. h. ihrer Aufsaugung durch den Staat, dem sie zugeteilt sind. Diese Theorie hatte der Vertreter Brasiliens, Mello Franco, als Berichterstatter des Rates entwickelt und damit gezeigt, daß ihm der Gegenstand vollständig fremd, daß er aber bereit war, die Wünsche der Vertreter Großbritanniens und Frankreichs, die diese nicht öffentlich aussprechen wollten, blindlings zu unterstützen. Der Initiative Deutschlands war es zu danken, daß im gleichen Jahre auf einer Tagung des Rates in Madrid eine gewisse Verbesserung des Verfahrens eingeführt ward, die darin bestand, daß das Sekretariat jährlich dem Rat über das Schicksal der geprüften Beschwerden berichten und eine Statistik der eingereichten, abgewiesenen oder für zulässig erklärten Petitionen im „Journal Officiel" veröffentlichen solle. Diese Reform hat aber die Lage der Minderheiten und das Schicksal ihrer Beschwerden nicht verbessern können, da dies gänzlich vom guten Willen der Regierungen abhing, der von den Zielen ihrer Außenpolitik und von ihren Beziehungen zu den einzelnen Mächten wesentlich bestimmt wurde.

Eine der interessantesten und für die Schwierigkeiten der deutschen Minderheitenpolitik bezeichnendsten Episoden sei hier in Erinnerung gebracht: der berühmte Zusammenstoß zwischen Stresemann und dem polnischen Außenminister Zaleski während der Ratstagung in Lugano im Dezember 1928. Sir Austen Chamberlain und der deutsche Außenminister hatten sich aus gesundheitlichen Gründen dem Genfer Winterklima mit der berüchtigten „Bise", dem messerscharfen Nordostwind, nicht aussetzen wollen, deshalb war die Tagung nach dem Tessin verlegt worden. Die Bewohner des schönen Städtchens in seiner bezaubernden See- und Berglandschaft priesen sich glücklich, daß Lugano die Ehre haben sollte, eine Ratstagung zu beherbergen. Die Stadt war festlich geschmückt und im Kursaal alles für die Sitzungen hergerichtet. Aus Genf war sogar die Ratstafel mit den Sesseln für die Mitglieder herbeigeschafft worden. Die Tagung brachte zum ersten Male wieder seit längerer Zeit Besprechungen Stresemanns mit Chamberlain und Briand über die Räumung des Rheinlandes. Der Vertreter Deutschlands berichtete über die weitere Entwicklung der Locarnopolitik, aber die Aussprache blieb ergebnislos.

Schon glaubte man, daß die Session ohne irgendwelche politisch wichtigen Ereignisse schließen werde, als sie unerwartet eine Sensation brachte: Zaleski verlas eine sieben Maschinenseiten lange, außerordentlich scharfe Erklärung gegen die deutschen Minderheiten in Oberschlesien. Darin hieß es unter anderem, der Kampf der Nationalitäten werde durch den deutschen Volksbund verschärft, der geradezu auf den Umsturz hinarbeite. Die deutschen Industriellen übten einen Druck auf die Arbeiter aus, damit sie ihre Kinder in die deutschen Minderheitenschulen schickten. Unter den Mitgliedern des Volksbundes befänden sich Hochverräter, wodurch der Friede gefährdet werde. Dieser polnische Vorstoß war bis zum letzten Augenblick sorgfältig geheimgehalten und, entgegen dem bestehenden Brauch, der Inhalt der Erklärungen dem Vertreter Deutschlands vorher nicht mitgeteilt worden. Stresemann erwiderte sogleich in schärfster Weise. Er verteidigte die verbrieften Rechte der Minderheiten, denen es gestattet sein müsse, sich zu organisieren. Aber es genüge, daß sie sich organisierten

und von ihrem Beschwerderecht Gebrauch machten, um sie der Untergrabung der Autorität der polnischen Regierung zu beschuldigen. Wenn der Völkerbund sich nicht der Rechte der Minderheiten annehme, werde er einen Grundpfeiler seiner Existenz einbüßen. Briand sprach wieder salbungsvoll von den „geheiligten Rechten" der Minderheiten. Zaleski erklärte nach der Sitzung den Pressevertretern, Hindenburg und Severing hätten wenige Kilometer von der polnischen Grenze drohende Reden gehalten. Diese Episode leuchtet tief in das Verhältnis der beiden Staaten hinein, wie es durch die Minderheitenfrage bestimmt wurde. Bis zum Jahre 1934 war die deutsche Minderheit auf den Beschwerdeweg verwiesen, um die schweren Leiden und wirtschaftlichen Schädigungen, die dieser große Teil der Bevölkerung durch die systematische Politik der wirtschaftlichen Unterdrückung auf dem Wege der Beschlagnahme deutschen Grundbesitzes, der Verdrängung deutscher Ansiedler, der Eingriffe in das Schulwesen und in die kulturellen und religiösen Rechte der Deutschen zu beklagen hatte, vor den Völkerbundsrat zu bringen. Das Versagen dieser Methode steht einwandfrei fest. Jahraus, jahrein mußten die Senatspräsidenten der Freien Stadt Danzig die Wallfahrt nach Genf antreten, um die zahllosen Verletzungen der Bestimmungen über dieses künstliche Gebilde zur Sprache zu bringen. Auseinandersetzungen über Danziger Fragen gehörten jahrelang zum eisernen Bestand der Ratstagungen. Bald handelte es sich darum, daß außerhalb des Hafengebietes polnische Briefkästen in den Straßen der Stadt angebracht werden sollten, dann wieder um ein polnisches Munitionslager auf Danziger Gebiet, um die Lebensfrage der Benutzung des Danziger Hafens durch Polen oder um die wirtschaftliche Ausblutung der Freien Stadt.

Von Anbeginn bildete das von Polen auf der sogenannten Westernplatte unterhaltene Lager von Kriegsmunition einen Streitgegenstand zwischen den Vertretern Polens und der Freien Stadt vor dem Rate. Dieses Lager befand sich an der Hafeneinfahrt unmittelbar gegenüber dem Vorort Neufahrwasser, und die für den Munitionstransport bestimmten Lade- und Rangiergeleise auf der Westernplatte waren nur 350—600 Meter vom Zentrum des über 12 000 Einwohner zählenden Vororts ent-

fernt. Eine Explosionskatastrophe hätte ein unabsehbares Unglück angerichtet. Der Rat hatte 1924 Polen das Recht zugesprochen, dieses Munitionslager zu unterhalten. Aber das war vor dem Bau des Hafens von Gdingen, nach dessen Vollendung keine sachliche Notwendigkeit mehr zur Lagerung der Munition auf der Westernplatte bestand. Obwohl die Verfassung Danzigs ausdrücklich bestimmte, daß die Freie Stadt nicht als Militär- oder Flottenbasis dienen dürfe, es sei denn mit ausdrücklicher Zustimmung des Rates, landete im März 1933 Polen zur Ergänzung der ständigen Wachtmannschaft von 88 Mann bei dem Munitionslager weitere 120 Marinesoldaten auf der Westernplatte mit der Begründung, daß die Sicherheit im Danziger Hafen gefährdet sei. Diese Besatzung mußte indessen zurückgezogen werden.

Dies sind nur einige Beispiele dessen, was jahraus, jahrein immer wieder den Gegenstand von Auseinandersetzungen zwischen den Vertretern der Freien Stadt und Polens vor dem Rate bildete und wobei es sich immer wieder herausstellte, daß die führenden Mächte in keiner Weise bereit waren, zur Entgiftung oder gar zur Reform des bestehenden Zustandes beizutragen.

Wer den Sitzungen beigewohnt hat, empfing den unabweisbaren Eindruck, daß den Vertretern der Großmächte im Rat diese Beschwerden höchst unangenehm waren und daß sie als lästige Querelen empfunden wurden. In diesem Sinne wurden sie jeweils erledigt. Nachdem der Senatspräsident einmal nach einer solchen Verhandlung dem Rat den üblichen Dank ausgesprochen hatte, sagte Briand, dessen bissiger Witz nichts verschonte, beim Verlassen des Saales lächelnd zu seinem Begleiter: „Die Opfer bedanken sich bei ihren Henkern."

Im Jahre 1934 unternahmen der Führer Adolf Hitler und Marschall Pilsudski den Versuch, die Beziehungen beider Länder auf eine neue Basis zu stellen durch ein Abkommen mit den Grundsätzen des Verzichtes auf die Anwendung von Gewalt, des Nichtangriffs, der direkten Verständigung über Streitfragen, ohne Heranziehung des Völkerbundes. Diese Vereinbarungen wurden durch ein Kultur- und Presseabkommen und durch wirtschaftliche Abmachungen ergänzt.

Im September des gleichen Jahres tat die polnische Regierung in der Minderheitenfrage einen aufsehenerregenden Schritt. Vor der Völkerbundsversammlung gab Oberst Beck eine Erklärung ab, worin er folgendes ausführte: Seine Regierung sehe sich veranlaßt, bis zur Verallgemeinerung der Bestimmungen über den Minderheitenschutz jede Zusammenarbeit mit den internationalen Organen bei der Kontrolle der Durchführung jener Regeln abzulehnen. Die polnische Regierung sei stets dafür eingetreten, daß die Verpflichtungen der Minderheitenverträge auf alle Staaten ausgedehnt würden, sie habe aber immer wieder Enttäuschungen erlebt. Das gegenwärtige System sei ungleichmäßig und widerspruchsvoll, es habe den Minderheiten nicht genützt, dagegen zu oft als Druckmittel gewirkt. Polen wünsche die Einberufung einer internationalen Konferenz zur Regelung dieser Frage. Sir John Simon wandte sich mit auffallender Schärfe gegen diesen unerwarteten Schritt der polnischen Regierung. Er erinnerte den Außenminister Polens warnend daran, daß der polnische Staat in seiner heutigen Form durch den Versailler Vertrag geschaffen worden sei. Polen dürfe sich nicht einseitig von seinen Verpflichtungen lossagen. Im gleichen Sinne äußerte sich Barthou. Der Vertreter Italiens, Baron Aloisi, trat für eine Revision des Minderheitenschutzes ein, betonte aber zugleich, daß die auf legalem Wege entstandenen Verpflichtungen der Regierungen erfüllt werden müßten. Das Problem der Verallgemeinerung des Minderheitenschutzes ist seitdem in der Schwebe geblieben. Beschwerden der Minderheiten in Polen beim Rat waren durch das Vorgehen der polnischen Regierung unmöglich geworden. Damit konnte Polen bei der Durchführung der Agrarreform ungehindert einschneidende Enteignungen vornehmen. So mußte sich dadurch, nach dem Scheitern der Verständigung zwischen Deutschland und Polen, das Verhältnis beider Staaten unaufhaltsam zuspitzen, bis zum Zusammenstoß, der über Polens Schicksal entschied.

Die Minderheitenfrage ist von den führenden Mächten niemals als das betrachtet und behandelt worden, was sie tatsächlich ist, nämlich als ein Problem an und für sich von größter Bedeutung für die Entwicklung Europas, sondern immer nur als eine Angelegenheit, in die man sich möglichst wenig ein-

mischte, am wenigsten, wenn dadurch das gute Einvernehmen mit befreundeten Staaten getrübt werden konnte. In Downing Street interessierte man sich nicht für die Minderheiten, und am Quai d'Orsay empfand man sie als Störenfriede der französischen Kontinentalpolitik. Aus diesen Gründen kümmerte man sich auch nicht darum, ob das Verfahren bei der Erledigung der Beschwerden befriedigend war oder nicht. Den Kampf um die Rechte der Minderheiten überließ man den Vertretern Deutschlands im Völkerbund. England und Frankreich blieben der unaufhaltsamen Entwicklung gegenüber blind, weil die beiden Regierungen nicht sehen wollten. So konnte im September 1934 vor der politischen Kommission der Völkerbundsversammlung Benesch eine Stunde lang die Minderheitenpolitik der Tschechoslowakei als vorbildlich rühmen und behaupten, seine Regierung gehe noch über ihre vertragsmäßigen Verpflichtungen hinaus. In dieser Frage seien die Staaten der kleinen Entente völlig einig. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, daß ein Jahr zuvor die Delegierten der Tschechoslowakei, Jugoslawiens und Rumäniens in Genf ein Statut angenommen hatten, das die drei Staaten zu einem unerschütterlichen Block mit der Parole „Internationale Einigkeit bei selbständiger Staatspersönlichkeit" verschmelzen sollte. Man hatte einen ständigen Rat, einen Wirtschaftsrat und ein Sekretariat eingesetzt und bestimmt, daß jedes politische oder wirtschaftliche Abkommen der Zustimmung der drei Staaten bedürfe. Die bestehenden Verträge sollten vereinheitlicht, die Bündnisse verlängert werden. Das Endziel war ein Wirtschaftsblock, Zusammenarbeit der drei Notenbanken und militärisches Zusammenwirken. Nach der Unterzeichnung des Statuts sprach Benesch stolz von der unerschütterlichen Einigkeit der drei Nationen mit zusammen 49 Millionen Einwohnern. Der führende Mann dieser Fusion erfreute sich des größten Wohlwollens der Westmächte, namentlich Frankreichs, deren Regierungen seine stete politische Dienstbereitschaft und sein unermüdliches Eintreten für die französische These in allen entscheidenden Fragen und bei allen Genfer Verhandlungen zu schätzen wußten. Wann immer es galt, die Formel für eine Entschließung zu finden, die scheinbar den wahren Geist des Völkerbundes atmete und in

Wirklichkeit dem britisch-französischen Konzern diente, so war Benesch der Mann, sie zu stilisieren und in den Sitzungen zu verteidigen. Er war der treueste Diener der Entente. Seine mächtigen Freunde konnten nicht verhindern, daß letzten Endes die Minderheitenfrage für das Schicksal der Tschechoslowakei den Ausschlag gab.

Was Beneschs Loblied der Minderheitenpolitik der kleinen Entente betrifft, so sei darauf hingewiesen, daß während der gleichen Debatte der Vertreter Ungarns, von Eckardt, die rumänische Regierung beschuldigte, jeden Artikel des Minderheitenvertrages verletzt zu haben. Alle Mittel würden benutzt, um die ungarische Bevölkerung zu entnationalisieren. Die große Mehrheit der ungarischen Kinder entbehre des eigenen Schulunterrichtes. Der ungarischen Minderheit werde nicht erlaubt, Schulen zu errichten, und die Ausbildung von Lehrern in der ungarischen Sprache sei verboten. Der französische Delegierte Massigli wußte hierauf nur mit dem Vorwurf zu erwidern, der ungarische Vertreter habe die Aussprache zur Propaganda benutzt.

Zur Kennzeichnung der Behandlung, die deutsche Minderheiten über sich ergehen lassen mußten, diene ein Hinweis auf Vorgänge im Memelgebiet. Im Oktober 1934 richtete der stellvertretende Vorsitzende des Memelländischen Landtags, Meyer, an die Signatarmächte des Memelabkommens, England, Frankreich, Italien und Japan, eine Eingabe. Darin wurde aktenmäßig nachgewiesen, daß die meisten führenden Persönlichkeiten der memelländischen Deutschen unter Polizeiaufsicht gestellt oder verhaftet worden waren. Meyer wurde während eines Krankheitsurlaubs seines Amtes als Schulrat enthoben. Der Vorsitzende des Direktoriums und seine beiden Kollegen wurden unter Verletzung der Verfassung abgesetzt. Der Gouverneur ließ den Landtag mitten in der Session schließen. Nicht weniger als 538 Beamte und Angestellte wurden entlassen oder erhielten ihre Kündigung. Um Beweismaterial für ein angeblich geplantes gewaltsames Vorgehen der Deutschen zu beschaffen, wurden Jagdgewehre, alte Vorderlader, Teschings und sogar Studentenrapiere beschlagnahmt und daraufhin hundert Deutsche verhaftet, obwohl die meisten im Besitz eines amtlichen Waffenscheines waren.

Was den deutschen Minderheiten in ihrer Gesamtheit auferlegt war, zeigt die Tatsache, daß die ihnen seit dem Kriege durch Enteignung von Grund und Boden zugefügten Verluste beträchtlich größer waren als die von Deutschland abgetretenen Gebiete. Wie sich das Minderheitenproblem im Schicksal von Staaten und Staatengruppen zwangsläufig auswirken mußte, haben die Ereignisse der letzten Jahre gelehrt. Die Behandlung der Minderheiten bildete den Treibstoff für Revisionen, zu denen sich die führenden Mächte im Bunde nicht verstehen wollten.

Das Revisionsproblem. — Jugoslawien gegen Ungarn. — Österreich

Von den Streitfragen, mit denen der Völkerbund befaßt war, bevor die großen, kriegerischen Konflikte ihn auf die für sein Ansehen und seine Wirkungsmöglichkeiten entscheidenden Proben stellte, sind zwei wegen ihres inneren Zusammenhanges mit dem Revisionsproblem von besonderer Wichtigkeit.

Nach der Ermordung des Königs Alexander von Jugoslawien in Marseille, wobei bekanntlich auch Barthou den Tod fand, erhob die jugoslawische Regierung im Dezember 1934 die Anschuldigung gegen die ungarischen Behörden, sie hätten den Aufenthalt kroatischer Verschwörer auf ihrem Gebiete geduldet und es nicht verhindert, daß diese sich auf derartige Taten vorbereiteten. Die jugoslawische Anklageschrift war wohl das schärfste Dokument, das bis dahin dem Rate unterbreitet worden war. Die Verhandlungen, zu denen die Außenminister Ungarns, von Kanya, und Jugoslawiens, Jeftitsch, erschienen waren und an denen Laval als Vertreter Frankreichs teilnahm, brachten außerordentlich heftige Auseinandersetzungen zwischen den Sprechern beider Parteien. Die französische Regierung war dabei in einer schwierigen Lage. Die sträfliche Nachlässigkeit der Marseiller Polizei, die dem Attentäter das Handwerk erleichtert hatte, hatte in Jugoslawien eine beispiellose

Empörung geweckt, der Laval Rechnung tragen mußte. Die Situation wurde für Frankreich noch dadurch verschärft, daß der Standpunkt Jugoslawiens von Rumänien und der Tschechoslowakei unterstützt wurde. In einer heftigen Debatte setzten sich die Vertreter der streitenden Parteien über die jugoslawische Anklage auseinander. Laval suchte nach Kräften auf Jugoslawien besänftigend zu wirken, indem er es der Sympathie Frankreichs versicherte und betonte, der Völkerbund müsse Jugoslawien Genugtuung geben. Auf das Gebiet der Revision griff der französische Außenminister mit der Bemerkung ein, wer eine Grenze verlegen wolle, bedrohe den Frieden Europas. Der italienische Delegierte, Baron Aloisi, hob den guten Willen Ungarns hervor und machte zur Revisionsfrage die wichtige Feststellung, Italien habe zuerst den Grundsatz aufgestellt, daß die Verträge mit friedlichen Mitteln den Anforderungen der Zeit angepaßt werden müßten. Revision bedeute nicht Terrorismus.

Der rumänische Außenminister Titulescu wandte sich in leidenschaftlichen Worten gegen jeden Gedanken der Revision der Verträge oder Grenzen, die er als illegal bezeichnete. In einer Nachtsitzung nahm der Rat eine Entschließung an, worin es heißt, gewisse ungarische Behörden hätten zum mindesten nachlässig gehandelt, und die Schuldigen müßten bestraft werden. Da Frankreich so weit gehen wollte wie möglich, um die Gemüter in Jugoslawien zu beruhigen, wurde in die Resolution auf Vorschlag Lavals noch die Erklärung aufgenommen, daß ein Abkommen zur Unterdrückung des politischen Terrorismus ausgearbeitet werden solle. Die ungarische Regierung teilte im Mai 1935 mit, daß einige untergeordnete Beamte Nachlässigkeiten begangen hätten. Damit war die Angelegenheit erledigt. Das Antiterrorabkommen war nach mehr als fünf Jahren noch nicht zustande gekommen. Die stürmische Sitzung des Rates hatte aufs neue gezeigt, welche Widerstände schon das Wort Vertragsrevision bei einer Anzahl von Mächten auslöste, die den Völkerbund unter allen Umständen als den Hüter der von der Friedenskonferenz geschaffenen Zustände betrachtet wissen wollen. Es ist bemerkenswert, daß der Vertreter Englands sich dabei passiv verhielt, ein weiteres Beispiel dafür, daß die britischen Regierungen, die dem Völkerbundsgedanken

stets einen möglichst unverbindlichen Abschnitt ihrer Erklärungen widmen, sich wohl hüten, für die Durchführung der entscheidenden Bestimmungen des Paktes einzutreten.

(Vier Jahre nach den geschilderten Ereignissen kam eine Einigung der serbischen Regierung mit den Kroaten zustande, die dem zwanzigjährigen Kampfe jenes Volksteiles um seine Rechte ein Ende setzte und ihm die Autonomie brachte. Die streitigen Grenzfragen sollen später bereinigt werden. Auch im Verhältnis Jugoslawiens zu Ungarn ist eine gewisse Besserung eingetreten, so daß diese Minderheit auf eine günstige Weiterentwicklung ihrer Lage hofft. Dasselbe gilt von den Deutschen. An diesen Wandlungen hat die Politik des Völkerbundes keinen Anteil.)

Im gleichen Geiste war einige Jahre zuvor der Plan einer deutsch-österreichischen Zollunion im Keim erstickt worden. Die Erinnerung hieran ist im Lichte der neuesten Ereignisse von ganz besonderem Interesse. Dieser erste praktische Plan für die stets auf dem Programm des Bundes figurierende wirtschaftliche Zusammenarbeit Europas wurde im Mai 1931 gleich in zwei Körperschaften erledigt, und zwar im Rat und in der auf Vorschlag Briands gegründeten europäischen Studienkommission, die nach einigen Sitzungen sanft entschlummerte. Vor der Kommission hatte der damalige Reichsaußenminister Curtius erklärt, Deutschland sei bereit, auch mit anderen Staaten über Zollunionen zu verhandeln. Solche regionalen Verständigungen sollten als Vorstufe zu allgemeinen wirtschaftlichen Einigungen dienen. Briand meldete sofort entschlossenen Widerstand gegen den deutsch-österreichischen Zollunionsplan an, von dem er behauptete, er bedrohe Österreichs Unabhängigkeit. Sonderabkommen dürften nicht außerhalb der Europaunion — der Schöpfung Briands — geschlossen werden. Die französische Regierung legte einen Gegenplan vor, der eine Sammlung von Heilmitteln gegen alle wirtschaftlichen Beschwerden darstellte, wie Getreidepräferenzen für die Länder Mittel- und Osteuropas, internationale Agrarkredite, Zollermäßigung für Österreich usw. In der französischen Denkschrift hieß es, der deutsch-österreichische Plan habe „schlimme Erinnerungen“ geweckt. Vor dem Rat beantragte Briand, die

Frage der deutsch-österreichischen Zollunion zunächst durch den Ständigen Internationalen Gerichtshof im Haag daraufhin prüfen zu lassen, ob er mit den Verträgen vereinbar sei. Namens der britischen Regierung erklärte der damalige Außenminister Henderson, das Bekanntwerden des Planes habe schwere Befürchtungen mit Bezug auf die internationalen Verpflichtungen beider Staaten geweckt. Der österreichische Vizekanzler Schober betonte, Österreichs Unabhängigkeit werde durch eine Zollunion mit Deutschland nicht berührt. Die Parlamente beider Staaten könnten unabhängig voneinander ihre Tarife festsetzen und selbständig Handelsverträge schließen. Henderson richtete sodann die feierliche Frage an Schober, ob er einverstanden sei, daß bis zur Entscheidung des Haager Gerichtshofes kein weiterer Schritt zur Ausführung des vorgeschlagenen Systems unternommen werde. Briand, Benesch und der jugoslawische Vertreter Marinkowitsch behaupteten übereinstimmend, der Plan bedrohe die Sicherheit. Demgegenüber unterstrich der italienische Außenminister Grandi den rein wirtschaftlichen Charakter des Projektes. Curtius erhob keinen Einwand gegen die juristische Prüfung. Damit schloß die denkwürdige Verhandlung. Im September wurde vor der Europakommission festgestellt, daß der Gerichtshof mit einer Stimme Mehrheit den Plan für unzulässig erklärt habe. Schober betonte, der Gedanke hätte Erfolg haben können, wenn andere Staaten sich beteiligt hätten. Angesichts der aufgetauchten Schwierigkeiten werde seine Regierung das Projekt nicht weiter verfolgen. Er hoffe, dieser Entschluß werde zur Beruhigung beitragen. Curtius führte aus, Deutschland und Österreich hätten gehofft, daß die Zollunion einen Ausgangspunkt für weitergehende wirtschaftliche Verträge bilden werde. Inzwischen seien allgemeine Pläne aufgetaucht, angesichts deren die Reichsregierung das Unionsprojekt nicht weiter verfolgen wolle. Namens der französischen Regierung begrüßte Flandin den „großherzigen Entschluß“ Deutschlands und Österreichs. Grandi und Lord Robert Cecil stellten fest, daß eine Entspannung erzielt worden sei.

Bei diesem Anlaß zeigte sich einesteils der hartnäckige Widerstand der französischen Gruppe, selbst gegen rein praktische

wirtschaftliche Maßnahmen, sofern sie auch nur im geringsten revisionistischen Charakter tragen, sowie das Bestreben, derartige Forderungen auf ein anderes Geleise — allerlei wirtschaftliche Vergünstigungen für die durch die Friedensverträge notleidend gewordenen kleinen Staaten — zu schieben. Das Problem Österreich, dessen Existenzschwierigkeiten jeder Bundeskanzler von Seipel bis Schuschnigg vor dem Völkerbund dargelegt hatte, ist ein halbes Jahrzehnt später außerhalb des Völkerbundes durch die Tat Adolf Hitlers gelöst worden. Die Mächte, die sich der Zollunion widersetzten, haben diese Lösung hinnehmen müssen.

Von Konferenz zu Konferenz: Brüssel, Genua, Genf, Lausanne, London. — Die Weltwirtschaftsreform scheitert. — Endkampf um die Reparationen

Der Leser wird bei diesen Schilderungen der wichtigeren Geschehnisse im Völkerbund, ihrer Auswirkungen und Zusammenhänge mit der Politik der Großmächte die streng chronologische Reihenfolge vermissen. Dies hat seinen Grund darin, daß hier keine Geschichte des Bundes geboten werden soll, sondern daß es sich darum handelt, aus der „Fülle der Gesichte" hervorzuheben, was für die Entwicklung der internationalen Politik von Interesse und für das Scheitern der politischen Zusammenarbeit der Staaten in Genf maßgebend war. Unter diesem Gesichtspunkt müssen über die zeitlichen Zwischenräume hinweg Vorgänge und Verhandlungen, die grundsätzlich zusammenhängen, nur mit Rücksicht darauf aneinandergereiht werden. Dazu kommt, daß die Methode der Völkerbundsarbeit eine chronologisch fortlaufende Darstellung ohnedies verhindert. Gewisse Probleme, wie z. B. diejenigen der Wirtschaft und der Abrüstung, sind von Tagung zu Tagung behandelt worden. Konflikte zwischen Staaten haben den Rat und die Versammlung jahrelang immer wieder beschäftigt, während akute Fra-

gen sich dazwischendrängten. So ist, um nur ein Beispiel zu erwähnen, der Chacokonflikt zwischen Paraguay und Bolivien von 1928 bis 1935 vom Rat und von der Versammlung nicht weniger als siebzehnmal behandelt worden, allerdings, ohne seine Lösung zu finden, die erst von den Nachbarstaaten beider Parteien auf der Friedenskonferenz von Buenos Aires herbeigeführt wurde. In die Politik und die Tätigkeit des Völkerbundes haben auch von 1920 an bis in die letzten Jahre verschiedene, zum Teil außerhalb Genfs abgehaltene internationale Konferenzen eingegriffen, indem sie die Schaffung neuer Organe des Bundes veranlaßten oder Regelungen brachten, die dann vom Völkerbund unter Führung der maßgebenden Mächte übernommen wurden. Locarno ist unter diesem Gesichtspunkt bereits gewürdigt. Von 1920 bis 1933 haben vier große Wirtschafts- und Finanzkonferenzen stattgefunden, auf die aus den erwähnten Gründen näher eingegangen sei.

Ohne Übertreibung kann gesagt werden, daß es unter den hervorragenden Sachverständigen Europas und manches überseeischen Landes nicht viele gibt, die nicht einmal oder oft an den Beratungen über wirtschaftliche und monetäre Probleme in Genf oder an Konferenzen außerhalb der Völkerbundsstadt teilgenommen hätten. Dabei wurden jedesmal in unzähligen Reden, Beschlüssen und Denkschriften Grundsätze und Vorschläge entwickelt, deren Ausführung, solange die Weltkrise noch nicht ausgebrochen war, hätte Heilung bringen können. An der richtigen Einsicht hat es nie gefehlt, wohl aber an der Bereitschaft der Regierungen, Sonderinteressen in den Hintergrund treten zu lassen und Abkommen, an deren Ausarbeitung ihre Vertreter eifrig mitgewirkt hatten, zu ratifizieren und auszuführen. Wie die Dinge liegen, ist alles totes Papier geblieben.

Kurz vor der ersten Völkerbundsversammlung, im September 1920, war die auf Vorschlag Balfours einberufene erste internationale Finanzkonferenz unter dem Vorsitz des schweizerischen Bundesrats Gustav Ador in Brüssel zusammengetreten. An dieser Tagung nahmen die Vertreter von 39 Staaten, darunter Deutschland, sowie ein amerikanischer Beobachter teil. Aufgabe der Konferenz war die Abkehr von den Me-

thoden, die der Krieg mit sich gebracht hatte und die Wiederherstellung normaler Gepflogenheiten in bezug auf Finanzen, Besteuerung und Währungspolitik. Im einzelnen betrafen ihre Beschlüsse und Empfehlungen die Vermeidung unnötiger Staatsausgaben, gesunde Haushaltsgebarung, Rückkehr zum Goldstandard und den Abbau der Handelshemmnisse. Ein Plan einer internationalen Organisation zur Gewährung von Krediten an notleidende Staaten wurde ausgearbeitet. Das Werk dieser Konferenz scheiterte daran, daß man nicht den Hindernissen Rechnung trug, die sich der Rückkehr zu normalen Methoden in Gestalt der Reparationen in den Weg stellten. Die Konferenz schuf die ständigen Organe des Völkerbundes zur Bearbeitung wirtschaftlicher und finanzieller Probleme. Die neue Finanzabteilung des Völkerbundssekretariats sah sich bald vor die Aufgabe gestellt, Österreich auf die Beine zu helfen. Die territoriale Verstümmelung dieses Staates, dessen Hauptstadt von zwei Millionen Einwohnern nur ein winziges Hinterland besaß, seine Belastung mit Reparationen von noch unbestimmter Höhe schufen Schwierigkeiten, die ohne schleuniges Eingreifen zur Katastrophe geführt hätten. Die Gewährung von Anleihen war der erste Schritt. Ihm folgte ein Reparationsplan, aber schneller vollzog sich die Inflation, und der Sturz in den Abgrund schien unvermeidlich. Dringende Bitten der österreichischen Regierung an die Alliierten um Gewährung einer neuen Anleihe wurden abgewiesen. Vor der Versammlung von 1922 schilderte der damalige Bundeskanzler Seipel die verzweifelte Lage Österreichs und die daraus entstehende Gefährdung des Friedens. Zum ersten Male hörte man vor versammeltem Völkerbunde von dem unaussprechlichen Elend dieses verkrüppelten Staatsgebildes, das nicht leben und nicht sterben konnte. Seipel, ein typischer Prälat, mit mächtigem, kahlem Schädel, erzwang sich durch die ruhige Sachlichkeit und den erschütternden Inhalt seiner Darlegungen die Aufmerksamkeit des internationalen Gremiums für diese vernichtende Kritik der Schöpfung von St. Germain. Auf diese Initiative des ersten österreichischen Bundeskanzlers folgte die Ära der Völkerbundsanleihen für Österreich und der Funktion des vom Völkerbund bestellten Finanzkontrolleurs, dessen Wirken bis zum 1. No-

vember 1936 dauerte. Es gelang, das Budget Österreichs zu ordnen und eine unmittelbare Katastrophe zu verhüten, aber eine solche Ordnung bedeutet durchaus nicht die wirtschaftliche Lebensfähigkeit eines Staatswesens, zumal eines solchen wie des verstümmelten Österreichs. Ein ähnliches Verfahren wandte man bei dem zweiten brutal verkleinerten Staat, Ungarn, und bei Bulgarien an. Die Finanzminister und die Leiter der Notenbanken der drei Staaten erschienen regelmäßig zu den Tagungen des Rates in Genf, zusammen mit den nach ihren Ländern entsandten Finanzberatern des Völkerbundes, um über ihre Wirtschafts- und Finanzpolitik und die Befolgung der Ratschläge der Völkerbundskommissare Rechenschaft abzulegen. In Griechenland gelang es mit einer Beihilfe des Bundes von neun Millionen Pfund, anderthalb Millionen Flüchtlinge, die meist aus Kleinasien in das Land geströmt waren, anzusiedeln. Durch Einführung einer Teppichindustrie brachten diese neuen Einwohner Griechenland beträchtlichen wirtschaftlichen Nutzen. Jedoch nach Jahren gab es, im April 1932, ein kleines, aber politisch bezeichnendes Nachspiel zur Finanzhilfe des Völkerbundes. An der Tagung des Rates nahm zum erstenmal der damalige Ministerpräsident Venizelos teil. Der alte Herr mit dem weißen Spitzbart und einem schwarzen Käppchen auf dem Kopf warb für eine neue Anleihe mit einem Transferaufschub von fünf Jahren. Dabei brauchte er eine Wendung, die aus der diplomatischen Sprache in diejenige des Alltags übersetzt besagte: „Ihr Alliierten habt uns hineingeritten, nun helft uns gefälligst noch einmal!“ Es war ein Augenblick peinlichster Verlegenheit für die großen Sieger.

In die Anfangszeit des Völkerbundes fiel die Konferenz von Genua, eine in jeder Hinsicht einzigartige internationale Veranstaltung. Der Plan dieser Konferenz, die dem wirtschaftlichen Wiederaufbau Europas und der Wiederherstellung des Vertrauens „ohne Beeinträchtigung der Verträge“ dienen sollte, war dem beweglichen Geiste Lloyd Georges entsprungen und von den Alliierten bereitwillig gutgeheißen worden. Es war die größte internationale Konferenz, die bis dahin stattgefunden hatte, eine Improvisation ohne jede sachliche Vorbereitung, aber von der italienischen Regierung, an deren Spitze damals

der Ministerpräsident Louis Facta stand, mit einem beispiellosen Aufwand von Mühe und Geldmitteln organisiert.

Ein landschaftlich und architektonisch prächtigerer Rahmen für eine internationale Tagung größten Stiles, die der Wegräumung des vom Kriege hinterlassenen Trümmerfeldes gewidmet war, läßt sich kaum denken. Die stolze Stadt zwischen der weiten Hafenbucht und den dahinter aufsteigenden Bergterrassen hat ihre herrlichen Paläste ohne jede Zerstörung durch die Jahrhunderte bewahrt und konnte deshalb der Konferenz für Arbeit und Repräsentation einzigartige Räume zur Verfügung stellen: für die öffentlichen Sitzungen den ehrwürdigen, mit Standbildern geschmückten Saal des Palazzo San Giorgio am Hafen, für die Kommissionen den prächtigen Palazzo Reale. Für die Presse war der Palazzo Patrone mit allen technischen Einrichtungen zur Nachrichtenübermittlung ausgestattet worden. Eine Anzahl mit herrlichen Fresken, Gobelins, Damasttapeten, wertvollen alten Möbeln geschmückter Salons bot den Journalisten für ihre Arbeit und die ruhigeren Stunden den denkbar angenehmsten Aufenthalt. Die Regierung hatte eine Reihe erfahrener, sprachenkundiger Persönlichkeiten mit der Organisation der Konferenz betraut und die tüchtigsten Beamten und Beamtinnen aus dem ganzen Lande für die Zwecke der telephonischen und telegraphischen Übermittlung nach Genua beordert. Für diese erste große Konferenz nach dem Kriege standen die Erfahrungen wie man sie später namentlich in Genf machte, noch nicht zur Verfügung. Um so höher ist das organisatorisch Geleistete einzuschätzen. Jeder Teilnehmer wird sich gern daran erinnern, mit welch bezaubernder Liebenswürdigkeit die ausländischen Gäste aufgenommen worden sind und was alles geschehen war, um ihnen den Aufenthalt so angenehm wie möglich zu machen. Man hatte Straßen neu angelegt oder hergerichtet, den Eisenbahnverkehr nach der Riviera verstärkt, einen stattlichen Neubau im schönsten Viertel als Hotel der Journalisten eingerichtet. Glänzende Empfänge in prächtigen Palästen, den großen Hotels und auf einem im Hafen liegenden transatlantischen Dampfer, Galakonzerte mit bedeutenden Künstlern wurden geboten. Die Chefs der Delegationen wohnten als Gäste der Regierung in den schönsten

Villen an der Riviera bis nach Rapallo. Als die Delegierten der vierunddreißig eingeladenen Staaten und die mehr als tausend Pressevertreter aus aller Welt in Genua eintrafen, hatten sie das Gefühl, zu einer festlichen Veranstaltung gewaltigen Umfangs als willkommene Gäste zu erscheinen. Aber die Vertreter der Regierungen brachten die Gegensätze mit, die auf der Konferenz, die vom 10. April bis 20. Mai dauerte, nicht überbrückt werden konnten. So enthüllte sich bald mehr und mehr ein krasser Gegensatz zwischen dem äußeren Bild und dem Wesen dieser denkwürdigen Tagung.

Die führenden Delegierten waren von einer Armee diplomatischer, juristischer, wirtschaftlicher und finanzieller Sachverständigen begleitet, deren Arbeit aber bald von den politischen Differenzen in den Hintergrund gedrängt wurde. Deutschland hatte den Reichskanzler Wirth und den Außenminister Rathenau entsandt. Wirth als Innenpolitiker, dem weder die nötigen Sprach- und Auslandskenntnisse noch die erforderliche Erfahrung für internationale politische Verhandlungen zu Gebote standen, konnte persönlich nur sehr bedingt in den Lauf der Dinge eingreifen. Rathenau hatte als Jude mit einer starken, außerordentlich scharfen Gegnerschaft zu Hause zu rechnen. Beide Vertreter Deutschlands verfügten deshalb nicht über eine volle Autorität. Die britische Delegation wurde von Lloyd George geführt, der die Konferenz als sein Werk betrachtete. Vertreter Frankreichs war Barthou. Unsichtbar hinter ihm stand als wahrer spiritus rector Poincaré, der seinem Delegierten während der Konferenz nicht weniger als 800 Depeschen mit Instruktionen sandte. Zum ersten Male nahm die Sowjetregierung an einer internationalen Konferenz teil. Ihre Delegierten waren unter anderen der damalige Kommissar für auswärtige Politik, Tschitscherin, und als wirtschaftlicher Sachverständiger Krassin. Ihnen stand ein großes Aufgebot von Mitarbeitern, darunter Litwinoff, zur Seite. Tschitscherin stand unter dem ganz besonderen Schutz der Polizei. Wo immer der Sowjetdelegierte mit dem rötlichen Spitzbart auf der Straße erschien, war er von Polizisten umgeben. Das Ziel der Sowjetregierung war, auf dieser Konferenz die Wiedereinreihung der Sowjetunion in die europäische Wirtschaft herbeizuführen

und Anschluß an den westlichen Kapitalmarkt zu finden, und zwar weniger durch Anlagen des privaten Kapitals in Rußland als durch staatliche Kredite. Die Sowjetregierung war bereit, als Entgelt die Kriegsschulden anzuerkennen und die den Ausländern in Rußland erwachsenen Schäden zu ersetzen. War die Konferenz schon infolge ihrer mangelhaften Vorbereitung trotz aller Bemühungen der Sachverständigen zur praktischen Erfolglosigkeit verurteilt, so wirkten schon nach kurzer Frist die Kulissenpolitik Poincarés und der Gegensatz in der russischen Frage als Sprengpulver. Dazu kam, daß Fragen, wie die der Reparationen und des Schuldenausgleichs, sowie das Abrüstungsproblem von der Tagesordnung ausgeschlossen bleiben sollten. Bezeichnend für die Haltung der französischen Regierung war, daß Barthou in öffentlicher Sitzung erklärte: „Genua ist kein Kassationshof." Lloyd George betonte, wenn die Konferenz nicht zur Abrüstung führe, werde sie ein Fehlschlag sein. Er brauchte dabei die Wendung, von Genua aus sei einst Amerika entdeckt worden. Jetzt sollten die Amerikaner über Genua Europa entdecken. Die Ausschüsse für Wirtschaft, Finanz und Verkehrsprobleme, sowie für die russische Frage arbeiteten fleißig, aber das Interesse der Pressevertreter konzentrierte sich völlig auf die Auswirkungen der russischen Politik einerseits und der Kulissenarbeit Poincarés andererseits, von der die Taktik der deutschen Delegierten abhing. Bei den täglichen Presseempfängen, die im Gebäude der Universität stattfanden, suchte Lloyd George mit allen Mitteln die unaufhaltsam sinkende Stimmung zu retten. Unerwartet kam am Ostertag die Sensation von Rapallo, das deutsch-russische Abkommen zur Regelung der seit dem Krieg zwischen beiden Mächten schwebenden Fragen, mit gegenseitigem Verzicht auf Ersatz der Kriegskosten und Schäden, Meistbegünstigung usw.

Damit war die erste schwere Krise der Konferenz ausgebrochen. In der britischen Delegation wurde der Vertrag als eine Herausforderung Europas bezeichnet, und Lloyd George war wütend. Aus den Kreisen der Alliierten wurde vorgeschlagen, die deutschen Vertreter nicht mehr zu den Beratungen über die russische Frage heranzuziehen. In der französischen Presse

wurde erklärt, das Abkommen bedeute die Vorbereitung auf einen neuen Krieg. In einem Schreiben an den Präsidenten der Konferenz, Facta, erklärte Barthou, der Vertrag zerstöre das Vertrauen. Die deutschen Delegierten hätten lügnerische Behauptungen aufgestellt. Hiergegen legte der Reichskanzler Wirth scharfe Verwahrung ein. Poincaré hielt eine Rede, worin er mit einer Sonderaktion drohte, wenn sich Deutschland bis Ende Mai gegen die Reparationspflicht vergehe. Anläßlich eines Pressebanketts warnte Lloyd George vor einer Spaltung Europas. Prophetisch erklärte er: „Noch gehören wir zur herrschenden Gruppe, aber das wird nicht ewig dauern. Nur ein Blinder kann sich einbilden, daß zwei Völker, die zwei Drittel Europas beherrschen, durch irgendeine Kombination niedergehalten werden könnten." Er sei erstaunt, daß man die Sturmsignale nicht beachte. Tiefster Pessimismus herrschte auf der Konferenz. Ein Vorschlag der englischen Delegation, einen zweijährigen Burgfrieden zu vereinbaren, während dessen kein Krieg geführt werden solle, erwies sich als aussichtslos. Benesch leistete der Politik Poincarés einen Hilfsdienst, indem er in der Kommission beantragte, Maßnahmen zur Sicherung der Verträge — gemeint waren Sanktionen gegen Deutschland — dürften nicht als Angriffskrieg betrachtet werden. Der im Gefolge der russischen Delegation der Konferenz beiwohnende Radek schrieb in der „Humanité", Genua sei der Schauplatz des Entscheidungskampfes zwischen Weltrevolution und Kapitalismus.

Die Konferenz, die während des ganzen Verlaufes nur drei öffentliche Sitzungen abgehalten hatte, schloß mit der Verweisung der russischen Frage an einen Sonderausschuß, der im Haag zusammentreten sollte, und mit einer Serie von wirtschaftlichen und finanziellen Empfehlungen, die, so sorgfältig sie ausgearbeitet waren, in den Archiven verschwanden, um auf den kommenden Konferenzen eine theoretische Wiederauferstehung zu feiern, ohne daß die Praxis der Regierungen sie zur Wirklichkeit werden ließ. So wurde damals zum ersten Male empfohlen, in die Bestimmungen über Ein- und Ausfuhr eine größere Stabilität zu bringen, die Nomenklatur der Zolltarife und die Wirtschaftsstatistik zu vereinheitlichen, Tarifabkommen auf längere Sicht zu schließen, die Rohstoffe den bedürf-

tigen Staaten zugänglich zu machen, die Ein- und Ausfuhrverbote zu mildern, die Gewährung der Meistbegünstigung auszudehnen, keine Ausnahmebehandlung der in einem Staate wirtschaftlich tätigen Ausländer einzuführen, die Paßformalitäten zu erleichtern, die Doppelbesteuerung abzuschaffen. Alle diese Reformen wären vom höchsten Nutzen für alle Länder gewesen, wenn sie nicht toter Buchstabe geblieben wären.

In seiner Schlußrede erklärte Lloyd George, die Konferenz sei eine der bedeutendsten internationalen Tagungen der Weltgeschichte gewesen. Man habe zwar nicht den allgemeinen Friedenspakt geschlossen, aber ein „Experiment mit dem Frieden" gemacht. Barthou sprach pathetisch: „Wenn Menschen leiden, müssen wir ihnen helfen." Er meinte damit die vom Hungertod bedrohten Menschen, aber während der ganzen Konferenz war von ihnen mit keinem Worte die Rede gewesen. (Als der Völkerbundsrat die Frage der Hilfe für diese unglücklichen Menschen an einen Ausschuß im Haag verwiesen hatte, erklärte Nansen, damit würden seine Hilfspläne begraben.) So klang diese größte Wirtschaftskonferenz aus, die in ihrem Verlauf und ihren Ergebnissen von der Politik bestimmt war und die keine der Voraussetzungen für einen wirtschaftlichen Wiederaufbau Europas, wie z. B. die Regelung der Schuldenfrage, auch nur berührt hatte.

Die mehr als tausend Pressevertreter hatten über die Konferenz in 159 000 Telegrammen und 110 000 Telephongesprächen berichtet. Aber keiner dieser Männer der Feder hat das Wesen dieser Tagung der Krisen und unlösbaren Gegensätze so treffend charakterisiert, wie ein schlichter Mann aus dem Volke, der eines Abends schwer bezecht durch eine Gasse am Hafen wankte. Mühsam hielt er sich aufrecht, immer wieder suchte er Anlehnung an eine Häuserwand. Während er so seines Weges taumelte, sprach er mit bedeutsam erhobenem Zeigefinger: „Io sono la Conferenza." („Ich bin die Konferenz".) Volkes Stimme — Gottes Stimme.

Acht Monate später besetzte Frankreich das Ruhrgebiet. Im vierten Jahre nach dem Friedensschluß mußte Deutschland wieder durch eine Hölle des Elends und der Verzweiflung hindurch, weil es die Tributlast nicht mehr tragen konnte, mußte

es in Hunger und Not den schwersten inneren Gefahren entgegensehen, die Staat und Volk in den Abgrund zu stürzen drohten. Dies war der tatsächliche Beitrag, den die Regierung Poincaré zu den Reden und Entschließungen der Wirtschaftskonferenz lieferte.

Im Winter 1922 veröffentlichte Lloyd George in den führenden Weltblättern eine Artikelserie, die ein in doppelter Hinsicht interessantes Nachwort zur Konferenz bildete. Zur Haltung Frankreichs bemerkte er, das Kabinett Poincaré habe nicht die Rolle gespielt, die für die einladenden und für ein erfolgreiches Ergebnis verantwortlichen Mächte angebracht gewesen wäre. Er habe sich vielmehr wie ein tadelnder Kritiker verhalten, der bei jedem Hindernis drohte, die Sache im Stiche und unter dem Hohngelächter Frankreichs das übrige Europa seine Last weiter schleppen zu lassen. Barthou sei bei jedem Schritt behindert gewesen, und sobald er sich vorwärts bewegt habe, sei er durch ein Telegramm aus Paris wieder zurückgerissen worden. In ganz Europa habe der leidenschaftliche Wunsch nach Frieden geherrscht, aber eine der Großmächte habe auf einen Fehlschlag hingearbeitet. Lloyd George gab zu verstehen, daß die französische Regierung entschlossen sei, unter keiner Bedingung, auch nicht am Ende der Besetzungsfrist, den Rückzug vom Rhein anzutreten. Wenn dem so sei, öffne sich ein neues Kapitel in der Geschichte Europas und der Welt, und es sei so Schreckliches zu befürchten, wie es die Menschheit noch nicht erlebt habe. In Europa gebe es siebzig Millionen Deutsche. Binnen einer Generation könnten es hundert sein. Sie würden sich nie beruhigen, solange Millionen ihrer Landsleute auf dem andern Ufer des Rheins unter fremdem Joche schmachteten, und es werde nur eine Frage der Zeit und der Umstände sein, daß der unvermeidliche Befreiungskrieg beginne. Mit diesen Ausführungen hat sich Lloyd George von der Nachkriegspolitik der Alliierten losgesagt. Aber auch er versuchte das Unmögliche zu vereinen, Europa wieder aufzubauen unter Aufrechterhaltung des Versailler Diktats.

In den folgenden Jahren befaßte sich die Wirtschafts- und Finanzorganisation des Völkerbundes — das Wirtschaftskomitee, das Finanzkomitee, das Steuerkomitee, das Komitee für

Statistik und die betreffenden Abteilungen des Sekretariats — mit einer Reihe von Fragen zweiten Ranges und arbeitete ein gutes Dutzend von Entwürfen zu internationalen Abkommen aus, über die Vereinfachung der Zollformalitäten, die Abschaffung der Ein- und Ausfuhrverbote, die Behandlung ausländischer Unternehmungen, die Vereinheitlichung der Bestimmungen über Schecks und Wechsel, über Handelspropaganda. Tierschutz usw., die bei einer entsprechend umfassenden Durchführung von großem, praktischem Nutzen gewesen wären. Unter den Konventionen hatte nur das von einer Sonderkonferenz geschlossene Abkommen über die Beseitigung der Ein- und Ausfuhrverbote und Beschränkungen ein kurzes Leben, da es von den Staaten der Oslogruppe ratifiziert wurde. Im Jahre 1925 beschloß die Völkerbundsversammlung auf Vorschlag des französischen Großindustriellen Loucheur die Einberufung einer ersten Weltwirtschaftskonferenz, die 1927 in Genf zusammentreten sollte. Sie war als eine Konferenz von Sachverständigen und nicht von Regierungsvertretern gedacht und zum Unterschied von der Tagung von Genua äußerst sorgsam vorbereitet durch nicht weniger als 67 Denkschriften über die verschiedenen Zweige der Produktion, des Handels und der Finanzen, die von einem Sonderausschuß von Sachverständigen aus 21 Ländern ausgearbeitet waren. Loucheur hat vor der Berliner Handelskammer über den Konferenzplan gesprochen.

Anfang Mai 1927 fand sich eine Elite von Sachverständigen aus 47 Ländern in Genf ein. Durch einen Beschluß des Völkerbundsrates war auch die Sowjetunion eingeladen worden. Ihre Teilnahme hatte ein politisches Vorspiel, da die Schweiz die Sowjetregierung nicht anerkannt hat und keinerlei Beziehungen zu ihr unterhält. Daraus leitete man in Moskau Bedenken ab, die erst beseitigt werden mußten. Dies geschah durch die Feststellung, daß die Sowjetrussen genau so behandelt würden wie jede andere Delegation für eine vom Völkerbund veranstaltete Tagung. Darauf entsandte die Sowjetregierung eine starke Abordnung, womit sie bekundete, welchen Wert sie auf die Teilnahme an der Konferenz legte, auf der sie, wie in Genua, für die wirtschaftliche Zusammenarbeit mit den bürgerlichen Staaten eintreten wollte, vor allem um Beteiligungen des Kapitals

der großen Geldmächte am sowjetrussischen Wirtschaftsleben zu erreichen. Auf Anordnung der schweizerischen Bundesregierung wurde die Sowjetdelegation unter einen besonders gründlichen Polizeischutz gestellt. Zu beiden Seiten des Eingangs zu ihrem Hotel waren hölzerne Absperrungszäume aufgestellt, Polizisten unterwarfen jeden Besucher einer scharfen Prüfung, Detektive begleiteten die Russen auf allen ihren Wegen. Auf ihre Beschwerde hin wurden die Schutzmaßnahmen gemildert und die Sperrzäune entfernt.

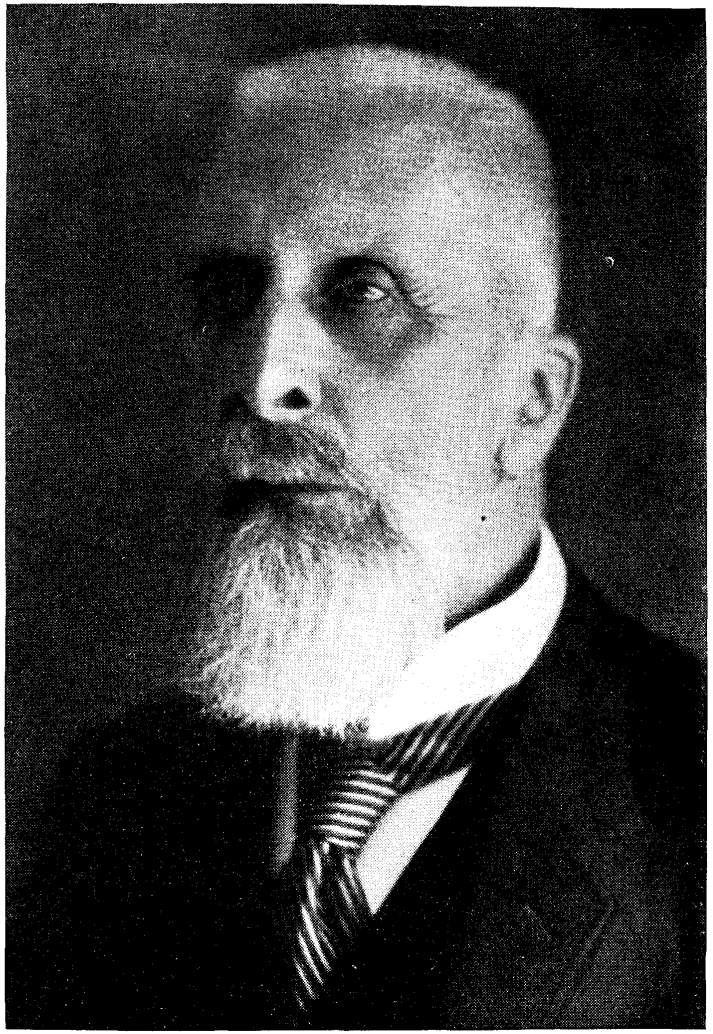
Im Reformationssaal versammelte sich am 4. Mai dieses große internationale Wirtschaftsparlament unter dem Vorsitz des ehemaligen belgischen Ministerpräsidenten Theunis. Deutschland hatte unter anderen den Staatssekretär Trendelenburg und den Ministerialdirektor Posse, sowie eine Schar weiterer hervorragender Sachverständiger der Regierung, des Parlaments, der Wirtschaft und der Finanz entsandt. Der Präsident umriß in seiner Eröffnungsrede das Programm: Allgemeine Wirtschaftsfragen, Sonderprobleme jedes Landes, Fragen der Industrie, der Landwirtschaft, des Handels, der Kredit- und Währungspolitik. Die Konferenz solle nur Richtlinien aufstellen, die hoffentlich in der Gesetzgebung und der Praxis der einzelnen Staaten Anwendung finden würden. Man müsse die Hindernisse des Austausches abbauen und die zerstörten Märkte wiederherstellen. Noch niemals sei ein solches Maß wirtschaftlichen Einflusses, eine solche Schar bedeutender Vertreter von Wirtschaft und Finanz vereinigt gewesen. Loucheur wandte sich gegen das Tarifwettrennen und befürwortete internationale Industriekartelle zur Hebung der Produktion. Von englischen Sachverständigen wurde zum ersten Male der Gedanke eines mehrjährigen Zollwaffenstillstandes in die Debatte geworfen. Der Plan scheiterte bei dem Versuche, ihn durchzuführen, und dies gab den Anstoß zur Wendung der britischen Handelspolitik. Von Vertretern des britischen Freihandels wurde eine Zusammenkunft der Handelsminister einer Anzahl Staaten angeregt, zu der es aber nicht kam. Es war selbstverständlich, daß eine so gründlich vorbereitete Versammlung hervorragender Fachleute mustergültige Entschließungen und Empfehlungen produzieren würde. Man arbeitete einen Bericht aus,



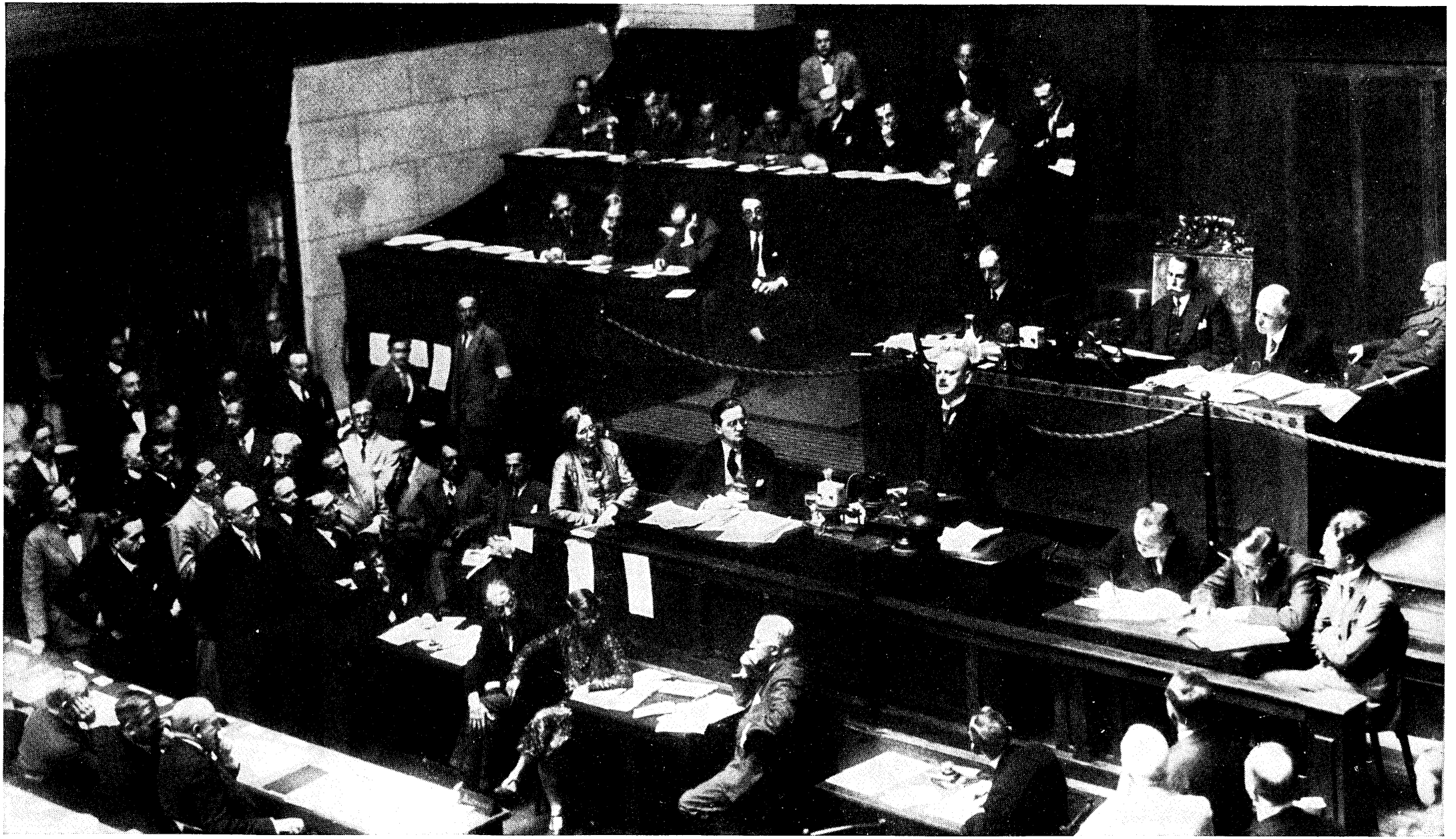
Baron Aloisi, Delegierter Italiens



Bundesrat Motta, Vertreter der Schweiz



Graf Albert Apponyi, der ungarische Staatsmann



Stresemann spricht

der die finanziellen und Währungsfragen an die zweite Stelle verwies. Damals glaubte man noch, daß die monetäre Stabilität wiedergekehrt sei, und man konzentrierte sich deshalb auf die Probleme des internationalen Handels und des Abbaues der Schranken des Güteraustausches. Damit war auch diese Konferenz zur sachlichen Fruchtlosigkeit verurteilt, und sie blieb eine „Akademie".

Die Sowjetregierung, deren Wünsche nach staatlichen Krediten in Genua unerfüllt geblieben waren, ließ auf der Genfer Konferenz für den Gedanken größerer Beteiligungen des privaten Kapitals an der Sowjetwirtschaft werben, unter Hinweis darauf, daß sie bereit sei, hierfür Konzessionen zu gewähren. Ein Sowjetdelegierter erklärte, in Genua hätten die führenden Staatsmänner an die Gewährung von Krediten die unannehmbare Bedingung einer Kontrolle durch kapitalistische Konsortien geknüpft. Der russische Markt biete die Rettung aus der Wirtschaftsnot der Industrieländer, und die Sowjetregierung sei bereit, dem fremden Kapital die Möglichkeit zu gewähren, durch Konzessionen an der russischen Wirtschaft teilzunehmen. Voraussetzung sei allerdings, daß gegen die Sowjetunion kein wirtschaftlicher oder politischer Boykott ausgeübt und das Nebeneinanderbestehen der beiden Wirtschaftssysteme ausdrücklich anerkannt werde.

Bei den in den nächsten Jahren unternommenen Versuchen, die von der Konferenz aufgestellten Grundsätze durch Vereinbarungen zwischen einer Anzahl Staaten zu verwirklichen, machte sich bereits die Weltwirtschaftskrise fühlbar und brachte alle Bemühungen zum Scheitern. Die Wirkungen der Krise waren um so verhängnisvoller, als sie in den verschiedenen Ländern zu verschiedenen Zeitpunkten ausbrach. Als England im Jahre 1931 zur Abwertung schreiten mußte, spürte die französische Wirtschaft die Krise noch nicht, und man wollte in Frankreich noch nicht einsehen, daß die Welt im Übergang von einem Preisstand zum andern begriffen war, und daß dieser Übergang Abwertungen nach sich ziehen mußte. Daneben zeigte sich immer wieder, daß die Regierungen, die ihre erfahrensten Wirtschaftskenner zu den Tagungen entsandte, davor zurückscheuten, die dort beschlossenen Abkommen in Kraft zu setzen,

oder daß sie deren Ratifikation an Voraussetzungen knüpften, die sich nicht erfüllten. Dieses Schicksal erlitt auch der auf der Völkerbundsversammlung von 1929 von der britischen Regierung vorgeschlagene „Zollwaffenstillstand". Danach sollten sich die Staaten verpflichten, von einem bestimmten Datum an mindestens zwei Jahre lang ihre Zölle nicht zu erhöhen, keine neuen Zölle und Handelsbeschränkungen einzuführen, keine protektionistischen Maßregeln zu treffen, keine Subsidien zu gewähren oder Ein- und Ausfuhrverbote zu erlassen. Diesem Gedanken stand von vornherein der Umstand im Wege, daß Staaten mit niedrigen Zöllen in einer ungünstigen Situation waren oder daß noch vor Torschluß Zollerhöhungen vorgenommen werden konnten. Der Rat beschloß, eine Konferenz — diesmal von Regierungsvertretern — zur Durchführung des ersten Zollfriedens einzuberufen. Diese neue Tagung sollte gleichzeitig mit dem Problem der Schaffung eines großen europäischen Marktes und der Beseitigung der wirtschaftlichen Auswirkungen der territorialen Zersplitterungen in Europa befaßt werden, deren Folgen unter anderem darin bestanden, daß die neuentstandenen Staaten nach industrieller Selbständigkeit durch die Erhaltung und den Schutz der im Kriege entstandenen neuen Industrien strebten. Andererseits hatte die ungünstige Devisenlage in einem Agrarstaat wie Bulgarien zur Gründung von Fabriken für landwirtschaftliche Geräte und damit zur möglichsten Selbstversorgung mit unentbehrlichen Werkzeugen für den Ackerbau geführt.

Am 17. Februar 1930 traten in Genf unter dem Vorsitz des dänischen Außenministers Graf Moltke die Delegierten von 29 europäischen Staaten, darunter eine Anzahl Handelsminister, zusammen. Deutschland hatte den Reichswirtschaftsminister Schmidt sowie zwei hervorragende Sachverständige, Staatssekretär Trendelenburg und Ministerialdirektor Posse, entsandt. Der britische Handelsminister Graham erklärte, die Wirtschaftskonferenz von 1927 habe eine Enttäuschung gebracht. Wenn jetzt kein positives Ergebnis erzielt werde, müßten auch Staaten freihändlerischer Richtung zum Schutzzoll übergehen. Sein französischer Kollege Flandin betonte, der Plan sei nicht zu verwirklichen, Frankreich wolle das Ziel auf

andere Weise erreichen. Er schlug vor, die Verlängerung der bestehenden Handelsverträge um ein Jahr zu vereinbaren. Auf diese Weise solle die zollpolitische Situation stabilisiert und eine Pause für weitere Verhandlungen herbeigeführt werden. Die deutschen Vertreter erklärten sich grundsätzlich für den Zollwaffenstillstand. Dafür waren ferner die Delegierten Englands, Belgiens, der Niederlande, Dänemarks, Norwegens, der Schweiz und der Randstaaten. Siebzehn Staaten, darunter Deutschland, England und Frankreich, waren zur Annahme des Vorschlags auf Verlängerung der bestehenden Handelsverträge bereit.

Am 16. März 1931 begann eine neue Tagung unter dem Namen „Konferenz für gemeinschaftliches wirtschaftliches Vorgehen" unter dem Vorsitz des niederländischen Ministerpräsidenten Colijn, um zu retten, was noch zu retten sein würde. Kein Staat wollte das Ersatzabkommen vorbehaltlos in Kraft setzen. Colijn, der die Debatten hervorragend geschickt, sachlich und energisch leitete, erklärte angesichts dessen, daß sich nunmehr die Frage erhebe, ob die Konferenz erledigt sei. Drastisch, aber zutreffend bemerkte er: „Die Agonie darf nicht zu lange dauern. Die Frage ist, ob man heute oder morgen den Totenschein für das Abkommen ausstellt oder versucht, das Kind am Leben zu erhalten." Er fügte hinzu, die vierjährige Arbeit zur Ausführung der Beschlüsse der Weltwirtschaftskonferenz von 1927 sei gescheitert. Gleichzeitig gab er dem Generalsekretär zu verstehen, daß er nicht mehr den Vorsitz einer Wirtschaftskonferenz übernehmen werde, da er seine Zeit besser anwenden könne. Von den teilnehmenden Staaten waren nur Belgien, die Niederlande, Schweden, Norwegen, Dänemark auf Grund ihres Abkommens von Oslo vom Dezember 1930 eine Bindung im Sinne der Stabilisierung ihrer handelspolitischen Situation eingegangen. Wie während dieser Zeit die Europakommission und der Rat den Plan einer Zollunion zwischen Deutschland und Österreich aus rein politischen Gründen zunichte machten, ist in anderem Zusammenhang geschildert worden. Den in einer Denkschrift der französischen Regierung entwickelten Gegenplan — eine Sammlung aller denkbaren Heilmittel für die wirtschaftlichen Krank-

heiten Europas — begründete François Poncet vor der Kommission. Die Durchführung einer solchen europäischen Planwirtschaft hätte unter anderem die Schaffung neuer internationaler Organisationen unter der Leitung des Völkerbundes erfordert, sie wäre aber nach den bisherigen Erfahrungen unmöglich gewesen. Auch ein von Litwinoff eingebrachter Vorschlag eines „wirtschaftlichen Nichtangriffspaktes" war von vornherein aussichtslos. Die Europakommission genehmigte ein weitgespanntes Arbeitsprogramm — Tarifabbau, Agrarkredite, Kartelle, neue Konferenzen für wirtschaftliche Zusammenarbeit u. a. m. Der englische Wirtschaftssachverständige, der Herausgeber des „Economist", Sir Walter Layton, legte den Finger auf die Wunde mit der Feststellung, daß Wirtschaftsberatungen ohne vorherige politische Klärung und Entspannung zwecklos seien. Andererseits wurden alle Versuche, zur wirtschaftlichen Zusammenarbeit Europas auf internationaler Basis zu gelangen, von der Krise erstickt.

Im Zyklus der internationalen politischen und wirtschaftlichen Tagungen folgte jetzt die Reparationskonferenz von Lausanne, die vom 17. Juni bis 8. Juli 1932 dauerte. Es war die einzige Tagung, die, allerdings nach harten Kämpfen, ein greifbares Ergebnis zutage förderte, indem sie mit dem finanziellen und wirtschaftlichen Wahnwitz der astronomischen Zahlungsziffern soweit aufräumte, als es Frankreich abgerungen werden konnte. Die Regierungen Deutschlands, Großbritanniens, Frankreichs, Italiens, Belgiens und Japans hatten zu dieser Konferenz eingeladen. Die Vertreter von achtzehn Staaten nahmen teil. Deutschland entsandte den Reichskanzler von Papen, den Reichsaußenminister von Neurath, den Reichsfinanzminister Graf Schwerin-Krosigk. Großbritannien war durch Macdonald vertreten, der trotz eines quälenden Augenleidens unermüdlich als Leiter der Verhandlungen und als Vermittler tätig war. Ihm stand Sir Neville Chamberlain zur Seite, der damals noch Schatzkanzler und noch nicht so stark in das internationale Licht gerückt war. Vertreter Frankreichs waren der Ministerpräsident Herriot und der Finanzminister Germain-Martin. Für Italien waren der Außenminister Grandi und der Finanzminister Mosconi erschienen. (Grandi nahm in einer

Unterredung mit einem französischen Pressevertreter auf das entschiedenste Stellung für Streichung der Reparationen und Kriegsschulden. Man müsse, so sagte er, nach dem Worte handeln: „Vergib uns unsre Schulden, wie auch wir vergeben unsern Schuldigern".) Die Delegationen waren von zahlreichen Sachverständigen und Spezialisten für die Reparationsfrage begleitet. Einige hundert Journalisten nahmen an der Tagung teil.

Die Konferenz spielte sich gewissermaßen in drei Stockwerken ab. Am Fuße der Hügel, über die sich die waadtländische Hauptstadt breitet, am Ufer der weiten Bucht von Ouchy, hatte in einem der größten Hotels die britische Delegation und damit die Leitung der Tagung ihren Sitz. Hier fanden in einem festlich geschmückten Saale die wenigen öffentlichen Sitzungen statt. Einige hundert Meter entfernt, in einem kleinen Hotel, das sich an der Stelle erhebt, wo im 12. Jahrhundert ein bischöfliches Schloß gestanden hatte, von dem noch ein hoher Turm übrig ist, wurden die vertraulichen Sitzungen abgehalten. Man war dabei sozusagen auf historischem Boden. In der kleinen, stimmungsvollen Halle erinnert eine Gedenktafel daran, daß hier vom November 1922 bis Juli 1923 die Konferenz für den Frieden im Nahen Orient getagt hat. Im Hotel der britischen Delegation war im Jahre 1912 der griechisch-türkische Frieden geschlossen worden. Wenn die Delegierten aus einer vertraulichen Sitzung erschienen, eilte die Schar der Pressevertreter im Laufschritt über den Platz am See nach dem britischen Hauptquartier, wo die offiziellen Mitteilungen ausgegeben wurden, und kehrte dann schleunigst in das Schloßhotel zurück, um die Meldungen in alle Weltgegenden zu senden. War dies erledigt, so folgte ein Autorennen die steilen Straßen hinauf nach dem Hotel der deutschen Delegation und von da zum höchsten Stadtteil, nach dem französischen Hauptquartier und der Pressezentrale. An den entscheidenden Tagen endigte dies Hin und Her erst spätabends, wenn die prächtigen Hotelparks im Dunkel lagen und vom jenseitigen Ufer des Sees die Lichter des französischen Kurortes Evian schimmerten. Auch für die Delegierten brachte die Konferenz die Notwendigkeit oftmaliger Ortsveränderungen, da sie sich immer wieder eiligst zur gleichzeitig tagenden Abrüstungskonferenz nach Genf be-

geben mußten. Dabei trug es sich einmal zu, daß der im Flugzeug in Genf eingetroffene britische Außenminister Sir John Simon, der mit dem Vertreter der Vereinigten Staaten, Gibson, verhandeln wollte, in dem Augenblick in Genf ankam, als dieser nach Lausanne abgefahren war. Sir John reiste daraufhin schleunigst nach Lausanne, aber als er dort eintraf, war Gibson inzwischen nach Genf zurückgefahren.

Eingeleitet wurde die Lausanner Konferenz durch eine Erklärung der einladenden Mächte, daß während dieser Tagung alle Reparations- und Schuldenzahlungen ruhen sollten. Chamberlain verkündete die Binsenwahrheit, daß Zahlungen, denen kein entsprechender Eingang von Gütern oder Dienstleistungen gegenüberstehe, verhängnisvolle Folgen haben müßten. Er fügte hinzu, daß die britische Regierung bereit sei, an einer allgemeinen Streichung der Schulden teilzunehmen. Der französische Ministerpräsident hielt dieser Erklärung die These entgegen, daß die Streichung der Reparationen eine ungerechte Belastung Frankreichs bilden würde und finanzielle Störungen mit sich bringen müsse. So könne das Gleichgewicht nicht hergestellt werden. Hierzu bedürfe es einer Stärkung der Sicherheit. Es war das alte Lied, das die französischen Staatsmänner auf der Friedenskonferenz gesungen hatten und das sie bis zum Zusammenbruch der Abrüstungskonferenz sangen. Die deutschen Vertreter schilderten die verzweifelte Lage Deutschlands, die ungeheure Arbeitslosigkeit, die Hoffnungslosigkeit der Jugend, die verhängnisvollen Wirkungen der politischen Zahlungen, der sinnlosen Goldverteilung. Macdonald betonte mahnend die unbedingte Notwendigkeit eines positiven Ergebnisses der Konferenz. Der Reichsaußenminister von Neurath konnte darauf verweisen, daß die Einsicht in die Leistungsunfähigkeit Deutschlands zwar endlich durchgedrungen sei, daß aber von da bis zur offiziellen Anerkennung dieser Tatsache noch ein weiter Weg sei. Es sei fraglich, ob die Regelung des Raparationsproblems genüge, man müsse deshalb die Kapitalrechnung der Welt in Ordnung bringen.

In den Hotels harrten die Pressevertreter geduldig tagaus, tagein auf Ergebnisse der Verhandlungen, deren unerhörte Schwierigkeiten dieser Tagung im heiteren Milieu der Seeland-

schaft einen tiefernsten Charakter aufprägten. Als endlich im festlich geschmückten Saale des Hotel Beau Rivage in Ouchy feierlich das Abkommen unterzeichnet wurde, das nach vierundzwanzigtägigem heißem Kampf zustande gekommen war und nach vierzehn Jahren endlich das Kapitel der Reparationen beendigte, erklärte Macdonald: „Wir haben ein altes Buch geschlossen und ein neues aufgeschlagen. Keine Reparationen mehr, keine Versuche mehr, anderen immer neue Lasten aufzuerlegen. Die Erfahrungen seit 1919 haben gelehrt, daß große Zahlungen ohne Übertragung von Gütern nicht eine Strafe für eine Nation, sondern eine Heimsuchung für alle Staaten bedeuten." Nach der Schlußsitzung kam es in der Halle zu einer symbolischen Geste: Herriot umarmte zwei junge Journalistinnen, eine Deutsche und eine Französin, und schenkte jeder der beiden zum Andenken einen Kleiderstoff aus Lyoner Seide.

Vor seiner Abreise gewährte er dem Verfasser dieser Erinnerungen eine Unterredung über die mutmaßlichen Auswirkungen der Konferenz. Er gab dabei zu erkennen, wie sehr ihn die Frage der Reaktion des deutschen Volkes auf das Ergebnis der Tagung beschäftigte. Wiederholt betonte er, daß Frankreich große Opfer gebracht habe. Er sei gezwungen gewesen, vom Parlament die Bewilligung neuer Steuern zu fordern, um den durch die Beschlüsse der Konferenz herbeigeführten Ausfall zu decken. Werde das deutsche Volk, so fragte er wiederholt, die Geste Frankreichs verstehen? Aus allen Teilen der Welt, namentlich auch aus den Vereinigten Staaten, seien ihm Zeugnisse dafür zugegangen, daß dort das französische Zugeständnis voll gewürdigt werde. Frankreich habe so viel getan, daß er nicht wisse, was es mehr hätte tun können. Es ist bezeichnend, daß der französische Staatsmann kein Wort für die allgemeinen Gefahren wirtschaftswidriger Zahlungen fand, und daß er sich offenbar der psychologischen Tatsache verschlossen hatte, daß Zugeständnisse in dem Maße an Wirkung verlieren, als sie erst im letzten Augenblick gemacht werden, nachdem ihre Verweigerung jahrelang Unheil angerichtet hat.

Die Lausanner Tagung gebar eine neue Konferenz „zur Rettung der Weltwirtschaft". Macdonald ahmte mit dieser Initiative seinen Vorgänger Lloyd George nach, dessen Werk die

Konferenz von Genua gewesen war. Ein Ausschuß zur Vorbereitung dieser Rettungskonferenz wurde unter der Leitung des Sir John Simon eingesetzt. Das Programm umfaßte die Probleme der Geld- und Kreditpolitik, des Preisstandes, des Kapitalumlaufs, der Ein- und Ausfuhrbeschränkungen, Kontingentierungen, Industriekartelle, der Transfer- und Devisenschwierigkeiten. Die 1933 in London abgehaltene Konferenz mußte sich auf die Verhandlungen unwichtiger Fragen beschränken, weil Frankreich und die Mächte des Goldblocks von den übrigen Staaten verlangten, daß sie ihre Währungen stabilisierten, während sich sogar die Vereinigten Staaten gezwungen sahen, dem Pfund zu folgen und den Dollar abzuwerten.

Mit der „Rettungskonferenz" schloß die Serie der großen internationalen Wirtschaftstagungen. Der Protektionismus, vor allem in den Vereinigten Staaten und in Großbritannien, nahm immer schärfere Formen an, andererseits traten rein politische Gesichtspunkte in der Wirtschaftspolitik immer mehr in den Vordergrund. So gelangte man bei den Wirtschaftsdebatten auf der Völkerbundsversammlung von 1938 zu der Feststellung, daß angesichts der herrschenden politischen Spannung und des Mangels an Stabilität in der Welt ein gemeinsames Vorgehen in wirtschaftlichen Fragen aussichtslos sei und daß deshalb zweiseitige Verhandlungen zu empfehlen seien. Achtzehn Jahre lang waren größere oder kleinere Wirtschaftskonferenzen, Tagungen von Ausschüssen hervorragender Fachleute einander gefolgt. Die Wirtschaftsabteilung des Völkerbundssekretariats hatte Studien, Untersuchungen, Gutachten am laufenden Bande geliefert, einige Hundert ausgezeichneter Entschließungen waren angenommen, Tausende kluger Reden gehalten worden. Die sorgfältig ausgearbeiteten Berichte und Denkschriften füllen eine stattliche Bibliothek. Nach allen diesen Arbeiten und Verhandlungen mußte schließlich festgestellt werden, daß alle Bemühungen, die wirtschaftlich maßgebenden Staaten auf ein Programm der Zusammenarbeit zu einigen, fehlgeschlagen und aussichtslos seien. Es blieb bei der verhängnisvollen Wechselwirkung, daß das Fehlen politischer Stabilität die Herbeiführung der wirtschaftlichen und monetären Stabilität verhindert

und umgekehrt. Dies hat wieder die Abkehr von der kollektiven Methode des Völkerbundes zur Folge gehabt.

In den internationalen Wirtschaftsbeziehungen bildete sich das Nebeneinander zweier Systeme heraus: die Freiwirtschaft einer Anzahl Länder und die kontrollierte Wirtschaft anderer Staaten. Daraus ergab sich zwangsläufig das Problem der Verbesserung des Austausches zwischen den Staaten beider Systeme. Andererseits wurde die Verstärkung des Güteraustauschs zwischen den Ländern mit freier Wirtschaft gesucht, wie z. B. in den Handelsverträgen zwischen den Vereinigten Staaten einerseits und England und Kanada als Partner.

Inzwischen stand der Völkerbund bereits vor den entscheidenden politischen Proben in der Frage der Abrüstung sowie der ersten Anwendung von Zwangsmitteln des Bundes gegen ein Mitglied.

Rüstung, Abrüstung, Aufrüstung

Im Mai 1926 wurde der Genfer internationale Kreis durch ein neues Element bereichert, eine Körperschaft, wie sie bis dahin in der Welt noch nicht gebildet worden war und die eine Aufgabe zu erfüllen hatte, wie sie bislang noch nie einem Gremium gestellt war: es waren hohe Offiziere aller Waffengattungen aus zunächst zwanzig, später noch mehr Ländern, begleitet von einer starken internationalen Mannschaft von Diplomaten und Regierungsbeamten. Diese Körperschaft war die Kommission zur Vorbereitung der ersten Konferenz für die Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen, kurz, aber unzutreffend Abrüstungskonferenz genannt. Die militärischen und zivilen Mitglieder konnten nicht ahnen, daß ihre Arbeiten bis 1930 dauern würden und daß sie bis dahin zu sechs Tagungen der Kommission und zu unzähligen Sitzungen der Unterausschüsse immer wieder Wochen und Monate in Genf würden verbringen müssen, bis nach einjähriger Pause die größte und wichtigste Konferenz der Geschichte zusammentrat und sie auf weitere zwei Jahre periodisch an die Völkerbundsstadt fesselte. Die

Militärs waren dabei grundsätzlich vor die Aufgabe gestellt, darüber nachzudenken und mit allem Eifer daran zu arbeiten, wie ihr Metier zu einem geringeren oder größeren Teil überflüssig gemacht werden könnte.

Von den Regierungen, mit Ausnahme derjenigen der zwangsweise entwaffneten Staaten Deutschland, Österreich, Ungarn, Bulgarien, forderte das Abrüstungsprogramm den vertragsmäßigen Verzicht auf volle Ausübung ihrer Wehrhoheit, um auf diese Weise den dauernden Frieden zu sichern, zum Nutzen und zur Entlastung aller. Bis dahin hatte jeder Staat nach seinem freien Ermessen und nach seiner finanziellen Leistungsfähigkeit gerüstet. Während der langen Friedensperiode vor dem Weltkrieg waren die Rüstungen stets eine wichtige Karte im diplomatischen Spiel gewesen und hatten keineswegs an und für sich eine Kriegsgefahr bedeutet. Wenn es die politische Lage zu erfordern schien, pflegte der Gesandte des Landes A die Aufmerksamkeit der Regierung des Landes B auf ein in A eingeführtes neues Geschützmodell oder eine andere wirksame Verstärkung der Rüstung seines Landes zu lenken, damit die Regierung B über die Kräfteverteilung zwischen beiden Staaten nachdenke und daraus die nötigen Schlüsse für zweckmäßiges politisches Verhalten ziehe. Das Studium dieser Entwicklungen war die wichtigste Aufgabe der Militärattachés. Dabei brauchte durchaus nicht an einen Krieg gedacht zu werden, sondern es handelte sich nur um die politische Auswertung der militärischen Kräfte.

Mit der Entstehung des Völkerbundes war zum ersten Male konkret das Problem der gemeinsamen, gleichzeitigen Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen nach Wilsons Vorschlag auf der Friedenskonferenz gestellt worden, aber schon in diesem Stadium auf die größten Schwierigkeiten gestoßen. Wilson hatte es als den vierten seiner vierzehn Grundsätze der Pariser Konferenz zur Aufnahme in den Völkerbundspakt unterbreitet. Nach seinem Vorschlag sollten die Rüstungen auf das niedrigste mit der inneren Sicherheit der Staaten zu vereinbarende Maß herabgesetzt werden. Damit wurde einer der heftigsten Kämpfe ausgelöst, die der Präsident in Paris zu bestehen hatte. Die Opposition, Frankreich an der Spitze,

setzte es durch, daß die Worte „innere Sicherheit" im Pakte durch den Ausdruck „nationale Sicherheit" ersetzt wurden, womit den Anhängern der These „erst Sicherheit, dann Abrüstung" eine Handhabe zur Geltendmachung ihrer Hauptforderung geboten war. Zugleich wurde im Pakt bestimmt, daß die Rüstungen der Staaten auch zu ihrer Mitwirkung bei gemeinsamen Sanktionsmaßnahmen des Bundes ausreichen müßten. Die Pläne für die Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen sollten vom Völkerbundsrat unter Berücksichtigung der geographischen Lage und der besonderen Verhältnisse der Staaten ausgearbeitet und alle zehn Jahre nachgeprüft werden. Damit war der von den alliierten und assoziierten Mächten in ihrer Note vom 16. Juni 1919 gemachten Zusicherung, daß die Entwaffnung Deutschlands die Verwirklichung einer allgemeinen Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen erleichtern und beschleunigen und den ersten Schritt hierzu darstellen solle, insofern ein Hindernis in den Weg gelegt, als sich ihre Erfüllung ohne weiteres hinauszögern ließ. Die Frist, während deren das entwaffnete Deutschland von stark gerüsteten Mächten rings umschlossen war, ließ sich so auf beliebige Zeit verlängern. Dabei war die Inangriffnahme des Problems seit Bestehen des Bundes um der Sicherheitsforderung Frankreichs willen fünf Jahre lang hinausgeschoben worden.

Nach Abschluß der Locarnoabkommen war die vorbereitende Kommission eingesetzt worden. Sie bestand aus Vertretern der Ratsmächte, derjenigen Staaten, die sich in bezug auf die Abrüstungsfrage infolge ihrer geographischen Lage in einer besonderen Situation befanden, ferner Deutschlands, der Vereinigten Staaten und Sowjetrußlands. Die Sowjetregierung hatte zunächst die Einladung zur Teilnahme abgelehnt, ihre Haltung jedoch bald geändert und war 1927 beigetreten. Im darauffolgenden Jahre schloß sich auch die Türkei an. Am 18. Mai 1926 begann die erste Tagung der vorbereitenden Kommission unter dem Vorsitz des niederländischen Diplomaten Loudon. Ihre Aufgabe war die Herstellung eines Entwurfes für ein Abkommen, das der Konferenz als Grundlage für die Festsetzung der zulässigen Rüstungen dienen sollte.

Bevor nun auf diejenigen Ergebnisse dieser Tagungen näher

eingegangen wird, die für das spätere Schicksal des Abrüstungsproblems und für die politische Orientierung der maßgebenden Mächte von Wichtigkeit sind, sei an zuverlässigen Ziffern gezeigt, wie es in jener Zeit um die militärische Kraftverteilung bestellt war. Man kann darnach beurteilen, wie weit die Rüstungen der in Europa militärisch maßgebenden Völkerbundsstaaten über das mit ihrer Sicherheit zu vereinbarende Mindestmaß hinausgingen und welchen Wert angesichts des Verhältnisses der Rüstung Deutschlands zu derjenigen seiner noch dazu militärisch verbündeten Nachbarn die Sicherheitsthese Frankreichs und der Kleinen Entente hatte. Die Ziffern stammen aus dem Jahre 1928.

Frankreichs Landstreitkräfte, einschließlich des Personals der Luftwaffe, der gesetzlich militärisch organisierten und ausgebildeten Verbände, einschließlich der Kolonien, umfaßten einen Aktivbestand von 730 000 Mann (32 000 Offiziere), an ausgebildeten Reserven ohne Landsturm 5 Millionen Mann Weiße und 1 Million Farbige. Zur Bewaffnung des Friedensheeres (ohne lagerndes Material) gehörten 1350 leichte und 1500 schwere Geschütze (ohne Festungsartillerie) und 2550 Tanks. An Luftstreitkräften (ohne Schul- und Reserveflugzeuge) verfügte es in der ersten Linie über 1500 Land- und 400 Seeflugzeuge.

Belgien besaß an Aktivbestand der Armee 89 000 Mann (4500 Offiziere), dazu kamen 500 000 Mann ausgebildeter Reserven. Es verfügte über 600 leichte und 270 schwere Geschütze, 50 Tanks und 250 Landflugzeuge.

Polen hatte einen Aktivbestand der Armee von 320 000 Mann (19 500 Offiziere), wobei die offiziell militärisch organisierten und ausgebildeten Zivilverbände (Insurgenten- und Grenzschutzverbände), mindestens 600 000 Mann, nicht mitgerechnet sind, und $2^1/_2$ Millionen ausgebildeter Reserven. Es besaß 1600 leichte, 420 schwere Geschütze, 220 Tanks und 250 Landflugzeuge.

Die Tschechoslowakei verfügte über einen Aktivbestand von 120 000—160 000 Mann (das Heer war im Winter stärker als im Sommer), 11 000 Offiziere, 1 300 000 Mann ausgebildeter Reserven, 850 leichte, 410 schwere Geschütze, 60 Tanks und 500 Landflugzeuge.

Die Gesamtstreitkräfte der unmittelbaren Nachbarstaaten Deutschlands (ohne die Schweiz, Österreich, Dänemark und Litauen) umfaßten: 1 260 000—1 280 000 Mann Aktivbestände, 67 000 Offiziere, $10^1/_3$ Millionen Mann ausgebildeter Reserven, an Artillerie (ohne Festungsartillerie) 4400 leichte und 2600 schwere Geschütze, 2880 Tanks, 2500 Landflugzeuge, 400 Seeflugzeuge (ohne Schul- und Reserveflugzeuge).

England (ohne Irland und die Dominions) besaß 674 000 Mann Aktivbestand (20 000 Offiziere) laut Angabe Baldwins vom 20. November 1928. Als Land mit Berufsheer verfügte es nicht über Reserven im Sinne der Länder mit Wehrpflichtheeren. Für den Kriegsfall war indessen über die angegebene Ziffer hinaus mit einer erheblich größeren Zahl von ausgebildeten Mannschaften zu rechnen. Weiter besaß England 1700 leichte, 400 schwere Geschütze, 160 Tanks, 800 Land- und 150 Seeflugzeuge (ohne Schul- und Reserveflugzeuge).

Italien hatte einen Aktivbestand von 430 000 Mann (16 000 Offiziere) einschließlich Karabinieri, Finanzwache und Stammpersonal der faschistischen Miliz, aber ohne die eigentliche faschistische Miliz von 11 000 Offizieren und 300 000—400 000 Mann. Seine ausgebildeten Reserven betrugen $3^1/_2$—4 Millionen Mann. An leichten Geschützen besaß es 1200, an schweren 650, ferner 180 Tanks und 1200 Land- und Seeflugzeuge (ohne Schul- und Reserveflugzeuge).

Rußland hatte einen Aktivbestand von 1 200 000 Mann (40 000 Offiziere),6 Millionen ausgebildeter Reserven, 850 leichte, 225 schwere Geschütze, 200 Tanks, 1400 Landflugzeuge.

Wie stand es demgegenüber um die Rüstungen der entwaffneten Staaten? Deutschland hatte 100 000 Mann Reichswehr (4000 Offiziere), keine ausgebildeten Reserven, 288 leichte, keine schweren Geschütze, keine Tanks und keine Flugzeuge. Österreich besaß 20 000 Mann, 1475 Offiziere, 90 leichte Geschütze. Ungarn 35 000 Mann, 1750 Offiziere, 105 leichte Geschütze. Die Gesamtstreitkräfte der abgerüsteten Mittelmächte umfaßten 155 000 Mann, 7225 Offiziere, 430 leichte Geschütze.

Für die Seestreitkräfte sind die wichtigsten Vergleichsziffern: Frankreich mit 10 Großkampfschiffen, 38 U-Booten und einer Gesamttonnage von 504 000. England zählte 20 Großkampf-

schiffe, 55 U-Boote und 1 200 000 Gesamttonnage. Deutschland besaß eine Gesamttonnage von 120 000, keine Großkampfschiffe und U-Boote.

Diese Zahlen sprechen für sich selbst. Sie zeigen drastisch, wie weit die deutsche Rüstung nicht nur hinter derjenigen der andern Länder, sondern auch hinter den Erfordernissen der inneren Sicherheit Deutschlands zurückblieb, ein Zustand, an dem auch die Abrüstungskonferenz nichts geändert hat. Da nach ihrem Scheitern das Problem ruhte, wäre es bei dieser grotesken Ungleichheit der Rüstungen geblieben, wenn die Lösung nicht von Deutschland selbst, nach vierzehn Jahren geduldigen Wartens, ausgegangen wäre. Ein Mindestmaß staatsmännischer Voraussicht hätte zur Erkenntnis führen müssen, daß durch jene Ungleichheit ein politisch-psychologisches Problem gestellt war, an dessen Lösung mit allen Mitteln politischer Verständigung hätte herangegangen werden müssen. Die Locarnoabkommen waren unterzeichnet, Deutschlands Aufnahme in den Völkerbund beschlossen, von diesem Augenblick an mußte, wenn man Völkerbundspolitik treiben wollte, offen, wie es der Pakt für die künftige Behandlung der internationalen Beziehungen vorschrieb, das Problem der Wiederherstellung der deutschen Wehrhoheit in Angriff genommen werden. So mußte das Vertrauen hergestellt und auf dieser Basis die Verständigung über die allgemeine Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen gesucht werden. Daß sämtliche deutschen Regierungen jahraus, jahrein Geduld bewiesen und mit praktischen Vorschlägen in der Kommission, wie auf der Konferenz mitgearbeitet haben, ist ein unbestreitbares Verdienst Deutschlands um den Gedanken des Ausgleichs der Spannungen durch Angleichung und Verminderung der Rüstungen.

Man wählte den falschen Weg, die Behandlung des Problems technisch einzuleiten, womit kostbare Zeit nutzlos oder zum vorläufigen einseitigen Vorteil der Gegner jeder wirklichen Rüstungsherabsetzung verschwendet wurde. Die Leitung auf diesem Wege hatten die von Frankreich geführten Staaten. Großbritannien und die Vereinigten Staaten vertraten lange Zeit eine möglichst rasche, praktische, von theoretischem Ballast

freie rüstungspolitische Verständigung über erreichbare Ziele. Aber im entscheidenden Moment gab die britische Regierung den französischen Wünschen nach, die darauf abzielten, Deutschland eine unerwartete, neue, einseitige Probezeit aufzuerlegen, auf die sich die Reichsregierung nach allem Vorangegangenen nicht mehr einlassen konnte.

Die Arbeiten der vorbereitenden Kommission begannen mit der Behandlung eines im Auftrag des Rates aufgestellten Fragebogens. Danach mußten die militärischen Sachverständigen unter anderem untersuchen, was unter Rüstungen und Rüstungsbeschränkungen zu verstehen sei, von welchen Elementen die Kraft eines Staates im Kriege abhänge, welche Waffen Angriffs- oder Verteidigungscharakter tragen, wie man unter den Gesichtspunkten der Sicherheit und der besonderen Verhältnisse jedes Landes die Rüstungen vergleichen könne, ob Handelsschiffe militärischen Wert besitzen usw. Später wurde noch tiefgründig untersucht, welchen kriegerischen Faktor Polizisten, Gendarme, Zollwächter und Forstbeamte darstellen. Als es sich wirklich um eine Abrüstung, nämlich die zwangsweise Entwaffnung Deutschlands handelte, hatte es auf seiten der Alliierten niemand für notwendig gehalten, zuerst einmal festzustellen, was unter Rüstungen zu verstehen sei.

Die Genfer improvisierte Militärakademie hat die ihr gestellten Fragen aufs gründlichste untersucht und überaus fleißig gearbeitet. Wie ein Mann, der es wissen muß, der frühere Direktor der Abrüstungsabteilung im Sekretariat, de Madariaga, erzählt, hat ein militärischer Unterausschuß in knapp sechs Monaten nicht weniger als 3,7 Millionen Blatt Roneopapier verbraucht. Aber diese Arbeit, die beliebig jahrelang hätte fortgesponnen werden können, hatte für die Lösung des Problems keinen Wert, da diese von anderen Faktoren abhängt. Für diejenigen Regierungen, die eine Abrüstung wollten, war sie unnötig. Den anderen sollte sie nur die Argumente für eine möglichst hohe Anrechnung aller nur denkbaren Faktoren auf die Deutschland etwa zu gewährende Rüstungsstärke liefern. So wurde von Frankreich sogleich die These von der „potentiellen Kriegsstärke“ in die Debatte geworfen, d. h. die Anrechnung aller natürlichen Hilfsquellen, die auch nur im entferntesten

in den Dienst der Kriegführung gestellt werden könnten. Man machte nicht nur die Sicherheit schlechthin, sondern sogar die „meßbare" Sicherheit zur Voraussetzung für jeden Schritt auf dem Wege der Rüstungsherabsetzung. Ein Unterausschuß untersuchte eingehend die Fragen der industriellen Hilfsquellen: Rohmaterialien, Fabrikate, Eisen-, Metall- und Kohlenproduktion usw. Die militärischen Sachverständigen studierten die Bedeutung der Einwohnerzahl, der geographischen Lage, der Verkehrsmittel unter dem Gesichtspunkt der Kriegsstärke.

Immer wieder trat dabei zutage, daß diese Faktoren unberechenbar und nicht vergleichbar sind. Die französische Gruppe setzte die Schaffung eines besonderen Ausschusses für die Sicherheitsfrage durch, womit die Möglichkeit geboten war, immer neue unerfüllbare Voraussetzungen in die Debatte zu werfen und der einfachen Wahrheit entgegenzuwirken, daß der Ausgleich und die gleichmäßige Herabsetzung der Rüstungen das entscheidende Mittel zur Verhütung gefährlicher Spannungen bilden.

In diesem Zeichen begann die Vorbereitungsarbeit, und dies gab dem Führer der deutschen Delegation, Graf Bernstorff, schon in der dritten Sitzung Anlaß, rundheraus zu erklären, er habe den Eindruck, als ob die Redner eher daran dächten, wie man nicht abrüsten könne, als zu erwägen, wie die Herabsetzung der Rüstungen herbeigeführt werden könne. Im französischen Lager nannte man diese Feststellung „zynisch". Die Zukunft lehrte, wie richtig der deutsche Diplomat bereits im Anfangsstadium gesehen hatte. Wie sich aus den Hunderten von Sitzungen der Kommission und ihrer verschiedenen Ausschüsse, aus den angenommenen oder abgelehnten Entschließungen, den Tausenden von Reden, den Verhandlungen der Regierungen in den Pausen zwischen den Tagungen das Schicksal der Konferenz vorbereitete, mit allen schwerwiegenden Folgen ihres Scheiterns, sei in einer knappen Rückschau dargestellt. Eine positive Nebenwirkung der unzähligen Abrüstungstagungen bestand darin, daß die Zeitungsleser der ganzen Welt niemals zuvor so gründlich über alle Probleme der Rüstungspolitik unterrichtet worden waren, zumal dieser Fragenkomplex nicht nur die vorbereitende Kommission und ihre Unterausschüsse,

sondern auch periodisch den Rat und die Völkerbundsversammlung beschäftigte. Auch der verbissenste Gegner Deutschlands mußte auf Grund der dabei gemachten Erfahrungen zugestehen, daß die deutschen Vertreter mit vollem Recht auf die Sinnlosigkeit und Unhaltbarkeit des Zustandes verweisen konnten, in dem sich der größte Staat des Festlandes in seiner vollkommenen Schutzlosigkeit gegen die Zerstörungsmittel des modernen Krieges befand, sowie darauf, daß der deutsche Rechtsanspruch aus dem Pakt, den Zusicherungen der Alliierten, dem Locarnoabkommen, ebenso unbestreitbar war wie das „Wunder der deutschen Geduld", von dem Graf Bernstorff einmal sprach.

Bei den Beratungen der vorbereitenden Kommission zeigte sich sehr bald das Bestreben der französischen Gruppe, entscheidend wichtige Bestandteile der Rüstungen, wie die ausgebildeten Reserven und das lagernde Kriegsmaterial, von der Beschränkung auszuschließen, obwohl diese Reserven nach dem Urteil auch der französischen maßgebenden Fachleute die Kampfkraft des Heeres verkörpern und das Material nur aus den Lagern herausgenommen zu werden braucht, um seine im heutigen Kriege ausschlaggebende Funktion zu erfüllen. Der Vertreter der Vereinigten Staaten, Gibson, sowie der Sprecher Englands, Lord Robert Cecil, bekämpften in der ersten Phase der Beratungen diesen Standpunkt. Gibson vertrat in der Frage der potentiellen Kriegsstärke die Auffassung, daß diese Faktoren nicht verglichen werden können. Er verlangte praktische Lösungen durch Beschränkung der vorhandenen, greifbaren Rüstungen. Dies war der Leitsatz der amerikanischen Regierung, der in verschiedenen Vorschlägen seinen Ausdruck fand. Einen breiten Raum nahmen die Beratungen über die Luftwaffe ein. Dabei vertraten die französischen Delegierten den Standpunkt, daß es hinsichtlich der Verwendung im Kriege sozusagen keinen Unterschied zwischen militärischer und ziviler Luftfahrt gebe und daß deshalb jedes Zivilflugzeug und jeder Zivilflieger militärisch angerechnet werden müsse. Demgegenüber machten die deutschen Sachverständigen geltend, daß die Kriegsflugzeuge der Panzerung, der Einrichtungen zur Mitführung von Maschinengewehren, Geschützen und Bomben, sowie eines stärkeren Motors bedürfen, daß sie eine möglichst

geringe Zielfläche bieten und größte Steigfähigkeit besitzen müssen, während für die Zivilflugzeuge möglichste Sicherheit für die Fluggäste und größter Komfort in erster Linie in Betracht kommen. Die Auffassung, daß die Umwandlung eines Zivilflugzeugs in eine militärisch verwendbare Maschine zeitraubende Änderungen erfordere, war von einem französischen Sachverständigen, dem Unterstaatssekretär im Kriegsministerium, Eynac, in einer Rede im Senat ausdrücklich bestätigt worden. Der deutsche Standpunkt drang nicht durch, und die Mehrheit einigte sich auf eine hohe militärische Bewertung der Zivilluftfahrt. Der Vertreter der Vereinigten Staaten teilte diese Auffassung nicht. Da Deutschland keine militärische Luftfahrt besaß, war es durch die Entscheidung der Kommission in eine äußerst ungünstige Position gedrängt. Typisch für die Verhandlungstaktik Frankreichs war das Bestreben seiner Vertreter, zwischen Heimarmee und Kolonialtruppen scharf zu unterscheiden, obwohl die Truppen aus den nordafrikanischen französischen Kolonialgebieten in kürzester Frist nach dem Mutterland verbracht werden können.

Schon im April 1927 fand auch außerhalb der deutschen Vertretung in der Kommission eine höchst pessimistische Beurteilung der Aussichten auf positive Ergebnisse scharfen Ausdruck. So erklärte der belgische Delegierte, Senator de Brouckère, der Weg der Kommission habe stetig abwärts geführt. Schließlich werde nur eine Vereinbarung über die Bekanntgabe des Rüstungsstandes der Staaten übrigbleiben, aber kein Abkommen über eine Rüstungsbeschränkung. Als die Militärs und Diplomaten in die Ferien gingen, lag nichts vor als eine unverbindliche Materialsammlung. Fest stand nur, wozu die stark gerüsteten Mächte nicht bereit waren. Grundsätzlich beharrte der Vertreter Frankreichs darauf, daß ein Abkommen über die Rüstungsbeschränkung die Bestimmungen der Friedensverträge nicht berühren dürfe. Der deutsche Delegierte erklärte, seine Regierung sei auch mit einer ersten Etappe auf dem Wege zur Abrüstung zufrieden, nur müsse es sich um einen wirklichen ersten Schritt handeln, dem in angemessener Frist weitere Etappen folgen müßten. Zur Sicherheitsfrage wurde theoretisch vereinbart, daß die Vorbereitung der Konferenz auf der

Basis der gegenwärtigen Sicherheit beruhen müsse. Auf Grund eines Kompromisses mit der französischen These wurde bestimmt, daß eine besondere Sicherheitskommission die Maßregeln studieren solle, die geeignet seien, allen Staaten die nötigen Garantien des Schiedsgerichts und der Sicherheit zu gewähren, damit sie in einem Abkommen den Stand ihrer Rüstungen auf möglichst niedrige Ziffern festsetzen könnten. Unter diesen Umständen, aus den Gegensätzen zwischen der französischen Gruppe einerseits, England, Amerika und den Neutralen andererseits und unter stetigen Protesten und Mahnungen des deutschen Vertreters war so etwas wie ein erster, lückenhafter Entwurf zustande gekommen, der nur die Beschränkung der Effektiven, der Dienstzeit und des Materials im Dienst, Höchstziffern für Offiziere und Unteroffiziere, sowie Verminderung der Kriegsschiffe enthielt.

Eine seltsame Episode: Die Coolidge-Konferenz

Der zeitlichen Folge gemäß muß hier zunächst der merkwürdigen Konferenz gedacht werden, die im Sommer 1927 Vertreter der Vereinigten Staaten, Großbritanniens und Japans nebst französischen und italienischen Beobachtern in Genf vereinigte. Präsident Coolidge hatte damit dem Völkerbund, während an dessen Sitz die erste Abrüstungskonferenz vorbereitet wurde, eine Huldigung erweisen wollen. Auf dieser Tagung sollte fortgesetzt werden, was die Washingtoner Konferenz vom November 1921 begonnen hatte. Damals wurde bekanntlich die Gesamttonnage der Großkampfschiffe für die Vereinigten Staaten und Großbritannien auf je 525 000 Tonnen, für Japan auf 315 000 Tonnen, für Frankreich und Italien auf je 175 000 Tonnen beschränkt. Dieses Abkommen hatte dem Wettrüsten für Großkampfschiffe Einhalt getan, einen Krieg zwischen Großbritannien und den Vereinigten Staaten unmöglich und einen Krieg zwischen Japan und den Vereinigten Staaten so gut wie

unmöglich gemacht. Die neue Konferenz sollte das Abkommen auf Kreuzer, Torpedo- und U-Boote ausdehnen. Frankreich und Italien hatten die Beteiligung abgelehnt, da sie sich nicht auf eine Beschränkung dieser Schiffstypen einlassen und im Bau von U-Booten ungehindert bleiben wollten.

Den Vorsitz der Konferenz führte der amerikanische Gesandte in Brüssel, Gibson. Er verlas eine Botschaft Coolidges über eine Verständigung, die dem Wettrüsten zur See zwischen den drei Mächten ein Ende machen sollte, und fügte hinzu, ein Scheitern der Konferenz werde eine ernste Gefahr für die Bemühungen um eine Land- und Seeabrüstung mit sich bringen. Seine Regierung schlage vor, das Verhältnis des Washingtoner Abkommens, fünf: fünf: drei, auf Kreuzer, Zerstörer und U-Boote auszudehnen. Großbritannien suchte vor allem eine Verständigung über die Tonnenzahl der starken Kreuzer und über die Zahl der U-Boote. In ihrer besonderen Lage hielt die britische Regierung eine ausreichende Zahl kleiner Kreuzer für unerläßlich, während die Vereinigten Staaten besonderes Gewicht auf die großen Kreuzer legten. Die Beratungen der Konferenz waren sämtlich vertraulich, aber täglich wurden offizielle Presseempfänge veranstaltet, bei denen es sehr bald klar wurde, daß mit einem Erfolg der Konferenz nicht zu rechnen war. Den Stein des Anstoßes bildete der Gegensatz zwischen den Vereinigten Staaten und Großbritannien in der Frage der Kreuzer. Die Sorgen Großbritanniens galten in erster Linie der Sicherung der Beschaffung von Nahrungsmitteln und dem Schutz des Außenhandels. Der Marineminister Bridgeman erklärte, Großbritannien habe im Kriege erfahren, welch ungeheure Schäden die deutschen Kreuzer in den verschiedenen Meeren angerichtet hätten, und es wolle nicht zum zweiten Male ein solches Risiko übernehmen. Die Vereinigten Staaten hielten unentwegt am Typ der Kreuzer von 10 000 Tonnen fest. Eine amerikanische Flotte großer Kreuzer mußte zweifellos in England beunruhigend wirken. Auch diese Konferenz scheiterte an der mangelhaften Vorbereitung, und die Hoffnung, daß sie auf die Arbeiten der vorbereitenden Abrüstungskommission belebend wirken werde, blieb unerfüllt. Zwei Jahre später erklärte der Vertreter der Vereinigten Staaten in der Kommission, Gib-

son, seine Regierung sei bereit, jede Herabsetzung des Tonnengehaltes und die Beschränkung aller Schiffstypen anzunehmen, unter Aufrechterhaltung des durch die Verträge festgesetzten Rahmens. Auch sei sie zur Abschaffung der U-Boote bereit.

Zur zweiten Tagung der vorbereitenden Abrüstungskommission im November 1927 erschien zum ersten Male eine Vertretung Sowjetrußlands, mit Litwinoff, dem stellvertretenden Generalstabschef der Roten Armee, Pugatscheff, und dem „Kultusminister" Lunatscharski. Seine Gattin, eine bekannte Schauspielerin, begleitete ihn einmal nach Genf. Der Sprecher Moskaus lieferte sogleich eine Sensation mit einem Antrag auf eine Totalabrüstung: Auflösung sämtlicher Heere, Abschaffung des Militärdienstes, Zerstörung des gesamten Kriegsmaterials, der Kriegsschiffe und Festungen, Beseitigung der Waffenfabrikation, alles binnen vier Jahren. Er erklärte dazu, die Rote Armee sei nur ein Verteidigungsmittel und die Sowjetregierung sei bereit, sie abzuschaffen, wenn die übrigen Staaten den gleichen Entschluß faßten. Als dieser Antrag unter den Tisch fiel, entnahm Litwinoff seiner Aktenmappe einen neuen Vorschlag auf eine abgestufte Abrüstung nach Staatengruppen. Bei der Aussprache kam es zu einem aufsehenerregenden Rededuell zwischen dem britischen Vertreter, Lord Cushendun, und Litwinoff. Unter gespanntester Aufmerksamkeit führte der britische Delegierte aus, die Sowjetregierung habe keine Gelegenheit versäumt, den Völkerbund lächerlich und verächtlich zu machen, bis der Bund die Abrüstungsfrage in Angriff genommen habe. Überraschend habe sie die Mitarbeit in der Kommission aufgenommen, ohne dem Bund beitreten zu wollen. Woher dieser plötzliche Umschwung? Offenbar komme es der Sowjetregierung darauf an, die kapitalistischen Staaten zu „demaskieren". Aus der Erwiderung Litwinoffs ist von Interesse, daß er erklärte, seine Regierung werde sich nicht den Verpflichtungen des Völkerbundes unterwerfen, sondern nur denjenigen Abmachungen, die sie gemeinsam mit anderen Staaten unterzeichnet habe. Sie werde dem Völkerbund nicht beitreten. Diese Politik erfuhr bekanntlich später eine Wandlung.

Inzwischen waren der vorbereitenden Kommission 7500 Petitionen aus 21 Ländern zugunsten einer greifbaren Rüstungs-

beschränkung zugegangen. Immer klarer hatte sich aber auch ein Leerlauf herausgestellt, der den Grafen Bernstorff zu der Erklärung veranlaßte, es müsse dahingestellt bleiben, wie lange die deutsche Reichsregierung noch die Fruchtlosigkeit der Verhandlungen mit ansehen werde. Er werde gegen die Verschleppung der Arbeiten an die Völkerbundsversammlung appellieren. Immer wieder entwickelte der deutsche Vertreter die Grundsätze, die allein zu einer praktischen Lösung führen könnten: Herabsetzung derjenigen Kräfte, die im Frieden für sofortige militärische Verwendung zur Verfügung sind, Soldaten unter den Fahnen, ausgebildete Reserven, lagerndes Material, ferner das Verbot der chemischen Waffe, des Abwurfs von Kampfstoffen aus der Luft und der Vorbereitung hierzu. Die Opposition blieb stärker. Ein deutscher Antrag auf Verbot des Gaskrieges wurde mit großer Mehrheit abgelehnt, und zwar mit den verschiedensten Begründungen, wie z. B. derjenigen, daß die Zeit dafür noch nicht reif sei. Im Lichte der späteren Ereignisse ist es interessant, daß der Vertreter Spaniens damals geltend machte, sein Land könne wegen seiner besonderen Verhältnisse die Bombenflugzeuge nicht entbehren.

Aus den Vereinigten Staaten kam ein bezeichnender Mahnruf. Der amerikanische Delegierte wandte sich im Auftrag des Präsidenten Hoover an die europäischen Schuldnerstaaten Amerikas mit der Aufforderung, ihre Gelder nicht für Rüstungszwecke zu verschwenden. Andererseits machte der Delegierte der Vereinigten Staaten gemeinsam mit der britischen Vertretung der französischen Gruppe das Zugeständnis, ihre Auffassung, daß die ausgebildeten Reserven nicht zu beschränken seien, zu unterstützen. Der Vertreter Frankreichs sprach den beiden Regierungen hierfür seinen bewegten Dank aus. Die Schwenkung beider Mächte hatte ihren Grund in ihrem Wunsch nach einer Verständigung mit Frankreich in der Flottenfrage. Um wenigstens etwas zu retten, schlug der Vertreter Deutschlands ein Kompromiß vor, wonach die älteren Jahrgänge der ausgebildeten Reserven bei dem Vergleich der Stärke der Effektiven geringer ins Gewicht fallen sollten als die Truppen unter den Fahnen. Im übrigen rückte der deutsche Delegierte ausdrücklich von dem Programm der Mehrheit ab.

Die Wandlung in der Haltung Großbritanniens fand ihren Ausdruck darin, daß Lord Robert Cecil gänzlich unerwartet und sachlich völlig unzutreffend den deutschen Delegierten vorwarf, sie hätten die Arbeiten der Kommission ungenügend unterstützt. Graf Bernstorff erwiderte darauf, er habe in der ersten Zeit stets auf derselben Seite gestanden wie der Vertreter der britischen Regierung. Wenn dies schließlich nicht mehr der Fall gewesen sei, so habe dies seinen Grund darin, daß die britische Regierung die Landabrüstung ihren Wünschen auf dem Gebiete der Seerüstung geopfert habe. Die Schwenkung der britischen Vertretung zugunsten des französischen Standpunktes, wie sie damals vom deutschen Delegierten festgenagelt wurde, sollte sich in der entscheidenden Stunde der Abrüstungskonferenz wiederholen und den unmittelbaren Anstoß zum Rückzug Deutschlands von der Konferenz und aus dem Völkerbund bilden. Schon im Endstadium der vorbereitenden Beratungen in der Kommission war eine Bestimmung getroffen worden, die einen solchen Entschluß der britischen Regierung erwarten ließ. Danach sollte ein Abkommen über Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen die mit den Friedensverträgen übernommenen Verpflichtungen gewisser Mächte nicht berühren. Es hätte den Befürwortern dieser Klausel von vornherein klar sein müssen, daß Deutschland eine solche Bindung, die dem elementarsten Begriff der Gleichberechtigung widersprach und eine Verewigung des Mißtrauens gegen die deutsche Regierung darstellte, nicht annehmen werde. Graf Bernstorff erklärte dies rundheraus mit dem Bemerken, wenn es Delegierte gebe, die glaubten, Deutschland werde ein Abkommen unterzeichnen, das keine Abrüstung bringe, den wahren Rüstungsstand zu Lande verschleiere, und das außerdem eine Erneuerung der Unterschrift unter die Entwaffnungsbestimmung des Versailler Diktates bedeuten werde, so möchten sie dieser Illusion entsagen. Es erscheint nicht unwichtig, darauf hinzuweisen, daß diese Erklärung im November 1930 abgegeben wurde. Als der deutsche Delegierte beantragte, die Abrüstungskonferenz auf den 5. November 1931 einzuberufen, wandte sich Lord Robert Cecil aufs schärfste dagegen, da hierfür der Rat zuständig sei. Der deutsche Antrag, der eine weitere Verschleppung der Kon-

ferenz verhindern wollte, wurde abgelehnt. Der absolut unzureichende Entwurf eines Abkommens, der die Basis für die Beratungen der Konferenz bilden sollte, wurde genehmigt. Sein erster Artikel lautete: Die Signatarmächte verpflichten sich, ihre Rüstungen zu beschränken und „soweit wie möglich" herabzusetzen, so wie es in diesem Abkommen vorgesehen ist. Weiter bestimmte der Entwurf die Beschränkung der Streitkräfte einschließlich Polizei, Gendarmerie, Grenzwächter auf eine festzusetzende Ziffer. Für Staaten mit allgemeiner Wehrpflicht sollte die Dienstzeit beschränkt und ihre Maximaldauer festgesetzt werden. Die Beschränkung des Materials sollte lediglich auf dem Wege der Einschränkung der Ausgaben hierfür erfolgen. Für die Luftwaffe sollte eine Höchstziffer für die militärischen Luftfahrzeuge oder für die gesamte Motorenstärke festgesetzt werden. Grundsätzlich sollten nur die startbereiten Flugzeuge beschränkt werden. Danach hätten also Flugzeuge ohne Propeller in beliebiger Zahl gelagert und schnellstens verwendungsfähig gemacht werden können.

Nach diesem Entwurf konnten die stark gerüsteten Staaten nach wie vor Truppen in beliebiger Zahl ausbilden. Der bestehende krasse Gegensatz der Rüstungen wurde nicht ausgeglichen und die Entwaffnungsbestimmung der Friedensdiktate aufrechterhalten. In der Schlußsitzung erklärte der amerikanische Vertreter Gibson, der Entwurf bleibe weit hinter den Erwartungen zurück. Lord Robert Cecil glaubte jedoch, das Erreichte rühmen zu können. Der deutsche Vertreter lehnte den Entwurf ab. Er bemerkte, die Völker hätten einen sicheren Instinkt für Realitäten, und sie würden sich diesen gewiß nicht durch schöne Worte trüben lassen. Er appelliere dringend an die Völker, darauf hinzuwirken, daß ihre Regierungen nicht versagten.

So wurde die größte und bedeutsamste Konferenz der Geschichte vorbereitet. Der Bericht der Kommission, ein dicker Band, der eine wahre militärische Enzyklopädie darstellt, wurde dem Rate im Januar 1931 unterbreitet. Der damalige britische Außenminister Henderson erinnerte die Regierungen an ihre feierlichen Verpflichtungen. Die Abrüstung sei die wichtigste Angelegenheit der internationalen Politik. Furcht und

Unruhe seien die Folgen der Rüstungen, und damit entstehe die Gefahr militärischer Allianzen. Der deutsche Außenminister Curtius sprach im Sinne der Stellungnahme des deutschen Delegierten in der Kommission. Der Außenminister Italiens, Grandi, wandte sich gegen die französische These, die die Sicherheit zur Voraussetzung der Abrüstung erkläre. Briand wandte auch hier seinen Lieblingsausdruck an, indem er von einer „geheiligten Pflicht" sprach. Er äußerte den Wunsch, daß an dem Entwurf der Kommission möglichst wenig geändert werde. Daß in diesem Falle Deutschland ihn ablehnen werde, schien ihn nicht zu berühren. Im Mai 1931 setzte der Rat den Beginn der Konferenz auf den 2. Februar 1932 fest und wählte Henderson zu ihrem Präsidenten. Vor der Völkerbundsversammlung im September hielt Grandi eine Rede, worin er den deutschen Standpunkt unterstützte. Namens seiner Regierung schlug er vor, einen Stillstand der Rüstungen während der Dauer der Konferenz zu vereinbaren. Der französische Vertreter Massigli wandte sich scharf gegen diesen Vorschlag, 36 Delegationen erklärten sich dafür. Lord Robert Cecil ließ im Verlauf der Aussprache eine besondere Sorge Englands Ausdruck finden in einer drastischen Schilderung der furchtbaren Wirkungen des Luftkrieges.

Inzwischen hatte die Stadt Genf umfassende Vorbereitungen getroffen, denn der Rat hatte die Wahl der Völkerbundsstadt zum Sitz der Abrüstungskonferenz von der Voraussetzung völlig ausreichender Vorkehrungen abhängig gemacht. Dies hatten sich die Behörden und die Geschäftswelt nicht zweimal sagen lassen. Es wurde festgestellt, daß 32 Säle, 2200 Hotelzimmer, 280 möblierte Wohnungen zur Verfügung der Konferenzteilnehmer sein würden. In den Hotels wurden noch 900 Telephone angebracht. Für die Vollsitzungen stand im „Bâtiment Electoral" ein großer Saal mit Nebenräumen zur Verfügung, in dem seit einigen Jahren die Völkerbundsversammlungen abgehalten wurden. Für die Sitzungen der Ausschüsse ließ die Stadtverwaltung neben dem Sekretariat einen Bau aus Beton, Glas und Eisen errichten, der an ein Filmatelier erinnerte, sich aber ausgezeichnet bewährte und in der Folge für die verschiedensten Tagungen benutzt wurde. Es war das

erste, für die Zwecke internationaler Konferenzen geschaffene und eingerichtete Gebäude. Es enthielt größere und kleinere Sitzungssäle, einen Saal für die Presse mit 200 Plätzen, einen Telephonsaal mit 40 Kabinen, in denen nach ganz kurzer Wartezeit Verbindungen mit allen europäischen Ländern hergestellt werden konnten. Die eidgenössische Postverwaltung hatte mustergültige Einrichtungen getroffen. Für die Konferenz hatte sie übrigens auch Briefmarken mit der obligaten Friedenstaube ausgegeben, die bald ein gesuchtes Sammelobjekt bildeten. In dem neuen Zweckbau konnte sich ein ungeahnt enger Kontakt zwischen Delegierten und Journalisten entwickeln. In der Wandelhalle, an deren beiden Seiten die Sitzungssäle und der Pressesaal lagen, schritten, in den Pausen oder während der Übersetzung einer Rede, Delegierte und Pressevertreter auf und ab, in den Nischen oder an der Bar bildeten sich plaudernde Gruppen, und ein reger Austausch von Meinungen und Informationen war an der Tagesordnung. Wenn eine neue Rede begann, flammte an der Wand ein Lichtsignal auf, dann eilten Delegierte und Journalisten in den Sitzungssaal zurück. War etwas Wichtiges gesagt oder beschlossen worden, dann klapperten die Schreibmaschinen im Pressesaal, und aus den Telephonkabinen ertönten alle Kultursprachen. Nach dem Einzug in den neuen Völkerbundspalast wurden das Sekretariat und der Konferenzbau der Sitz von einigen vierzig internationalen Organisationen politischer und unpolitischer Natur.

Die vergebliche Abrüstungskonferenz.
Deutschland verläßt den Bund

Am 2. Februar 1932, nachmittags viereinhalb Uhr, begann im Saale des Bâtiment Electoral die erste Abrüstungskonferenz. Ihr Beginn hatte um eine Stunde hinausgeschoben werden müssen, weil vorher der Rat in aller Eile zusammenberufen worden war, um sich mit einem ernsten Ereignis im Fernen Osten, der gefährlichen Zuspitzung der Lage in Schanghai, zu befassen.

Ein schlechtes Omen! Um so größer die Spannung in dem bis zum letzten Platz gefüllten riesigen Saal. Die diplomatischen Vertreter von über sechzig Nationen waren hier versammelt, ferner mehr als fünfzig Generäle und Admiräle, einige hundert Obersten, Hauptleute, Kapitäne, die alle Heere, Flotten und Luftstreitkräfte der Welt vertraten, ein gewaltiger internationaler Generalstab. Wären sie in Uniform erschienen, so hätte sich ein noch nie dagewesenes farbiges Bild geboten. Unter den Delegierten befand sich eine Anzahl Regierungschefs und Außenminister mit ihren Hilfskräften. Hier führte das Zivil das Wort, die militärischen Teilnehmer, die nur in den Ausschüssen zu sprechen hatten, bildeten in der Plenarversammlung ein schweigendes Heer. An der Spitze der deutschen Delegation stand der damalige Reichskanzler Brüning. Die Veteranen der vorbereitenden Kommission waren nach einjähriger Abwesenheit wieder vollzählig erschienen. Nahezu fünfhundert Pressevertreter hatten sich eingefunden, darunter die alte Garde von den Nachkriegskonferenzen und den Völkerbundstagungen. Alle bisherigen internationalen Veranstaltungen waren durch diese Konferenz übertroffen. Glockengeläute und eine musikalische Aufführung in der Kathedrale hatten sie am Vorabend eingeleitet. Als die Reflektoren aufstrahlten und die Estrade des Präsidiums beleuchteten, auf der neben dem Vorsitzenden Henderson der Generalsekretär Sir Eric Drummond und Völkerbundsbeamte ihren Platz hatten, herrschte eine unerhörte Spannung. Alle Blicke waren auf die kräftige, untersetzte Gestalt Hendersons gerichtet, des Mannes, der es vom Arbeiter zum Außenminister Großbritanniens gebracht hatte und dem jetzt die historische Aufgabe zugefallen war, die erste Konferenz für Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen zu leiten. „Onkel Arthur", wie ihn seine politischen Freunde nannten, war ein christlich gesinnter Sozialist und ein typischer Vertreter des englischen Pazifismus, dessen Glauben an das Gelingen der Konferenz erst in deren weiterem Verlauf erschüttert ward.

In seiner Eröffnungsrede führte er aus: „Wir durchleben eine historische Stunde. Auf dieser Konferenz sind 1700 Millionen Menschen vertreten. Es ist die bedeutendste internationale Zusammenkunft seit dem Kriege. Nie hatte eine Konferenz eine

wichtigere Aufgabe." Deutlich sagte er sich von der französischen Sicherheitsthese los mit dem Hinweis, nach den Lehren der Geschichte sei die Auffassung falsch, daß die Sicherheit einer Nation immer im Verhältnis zur Stärke ihrer Rüstungen stehe. Die Welt verlange die Abrüstung. Es liege in der Macht der Konferenz, die Geschichte der Zukunft zu wandeln. Niemand könne vorhersagen, welch furchtbare Folgen ein Mißerfolg haben werde. In stürmischem Beifall löste sich die Spannung.

Eine eigenartige Kundgebung unterbrach eine der folgenden Plenarsitzungen. Die Vertreterinnen von 15 internationalen Frauenorganisationen überbrachten in feierlichem Zuge dem Präsidenten Petitionen für die Abrüstung aus 56 Ländern mit 8,3 Millionen Unterschriften. Die Saaldiener hatten alle Hände voll zu tun, um die Papiermassen in Körben wegzutragen. Sie wurden später in der Wandelhalle des Konferenzgebäudes in Schränken ausgestellt, wo sie noch jahrelang zu sehen waren. Ein Zwischenfall sei noch notiert: Auf der Tribüne des Publikums erhob sich während einer Redepause eine Frau und stieß unverständliche Rufe aus. Man erfuhr, daß es sich um eine Geistesgestörte handelte und daß sie ausgerufen hatte, sie habe nachts mit dem lieben Gott gesprochen, und dieser habe ihr gesagt, er bedaure, nicht an der Konferenz teilnehmen zu können.

Für die Konferenzpolitik Frankreichs war es im höchsten Maße bezeichnend, daß, noch bevor die allgemeine Aussprache begonnen hatte, die französische Regierung, als deren Vertreter der damalige Kriegsminister Tardieu zum ersten Male auf einer Genfer Tagung erschienen war, ein vom Obersten Rat für die Landesverteidigung zwei Monate zuvor ausgearbeitetes Projekt vorlegte, wozu Tardieu kurz bemerkte, es solle einen „positiven Beitrag" zu den Arbeiten der Konferenz bilden. Es war ein Vorstoß, der bewies, daß Frankreich kein Jota von der bisherigen Linie seiner Politik abzuweichen gedachte. In diesem neuen Plan spielte auch die Völkerbundsarmee eine Rolle, deren Schaffung längst als politisch und militärisch aussichtslos erkannt worden war und deren Ablehnung durch England unbedingt feststand. Im einzelnen sah das Projekt vor, daß die

Zivilluftfahrt zu internationalisieren sei und daß gewisse Flugzeugtypen, wie die Bomber und das schwere Material der Land- und Seerüstungen, dem Völkerbund für ein gemeinsames Vorgehen gegen einen Angreifer zur Verfügung gestellt werden sollten. Zur Hilfeleistung für einen angegriffenen Staat solle eine internationale Polizeitruppe und ein Expeditionskorps organisiert werden. Diese Streitkräfte sollten Gebiete, in denen eine „internationale Gefahr" entstanden sei, sogleich besetzen und zu diesem Zweck das Recht des Durchmarsches haben. Man fragte sich, ob die Sachverständigen des französischen Obersten Landesverteidigungsrates ernstlich an die Durchführbarkeit dieses Planes geglaubt haben, der zunächst eine förmliche Reorganisation des Völkerbundes erfordert hätte. Wie sollte das Kommando dieser Kräfte und die Herausgabe des Materials, über das nur die hochgerüsteten Mächte verfügten, geregelt werden? Was sollte geschehen, wenn man sich nicht darüber einigen konnte, wer als Angreifer zu betrachten sei, wenn eine Großmacht die Mitwirkung bei einem solchen Vorgehen gegen einen befreundeten Staat verweigerte oder wenn gar die Völkerbundsarmee einen Mißerfolg erlitte? Diese Fragen sind niemals von objektiv urteilenden Fachleuten positiv beantwortet worden. In einer späteren Rede erklärte Tardieu, hinter dem Plane stehe die gesamte öffentliche Meinung Frankreichs. Es handle sich um den Schutz des französischen Bodens und nicht etwa um ein politisches Manöver. Eine Woche später stürzte das französische Kabinett, und die beiden Delegierten, Tardieu und Reynaud, mußten schleunigst heimreisen. Das Projekt ging zu den Akten der Konferenz, und die Völkerbundsarmee blieb ein Phantom.

Die Tendenz, die den Plan diktiert hatte und die von der in Frankreichs Fahrwasser segelnden Mächtegruppe unterstützt wurde, rechtfertigte schon im Anfangsstadium der Konferenz die stärksten Zweifel an einem positiven Ergebnis. Um so wichtiger war die Stellungnahme Großbritanniens, Italiens und der Vereinigten Staaten. Sir John Simon lehnte die französische Sicherheitsthese mit dem Hinweis ab, daß ein hoher Rüstungsstand nur die Illusion der Sicherheit schaffe und auf der andern Seite das Gefühl der Unsicherheit verschärfe. Die

Sicherheit müsse unterschiedslos für alle gelten. Festsetzungen einer nicht zu überschreitenden Höchstgrenze der Rüstungen, Verbot bestimmter Waffen waren die von der britischen Regierung vertretenen Hauptgrundsätze. Dabei ist aber zu beachten, daß, was immer auch die eine oder andere britische Regierung grundsätzlich verkünden ließ, sie niemals in eine ausgesprochene Gegnerschaft zu Frankreich getreten wäre, mit dem sich Großbritannien in die Führung des Genfer internationalen Apparates teilte. Darum blieben auch gelegentliche unwillige Äußerungen britischer Vertreter über Frankreichs Unnachgiebigkeit in diesem oder jenem Punkte ganz bedeutungslos. In neun Punkten faßte der Vertreter der Vereinigten Staaten, Gibson, das Programm seiner Regierung zusammen. Die wichtigsten waren: Verlängerung der bestehenden Flottenabkommen, proportionale Herabsetzung der Tonnage, sobald alle Unterzeichner des Washingtoner Flottenabkommens dem Londoner Vertrag beigetreten waren, Abschaffung der U-Boote, Schutz der Zivilbevölkerung gegen Luftangriffe, Verbot des Gaskrieges, Herabsetzung der Heere auf die zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und des Grenzschutzes erforderlichen Kräfte, Beschränkung der Tanks und der schweren, fahrbaren Geschütze, Beschränkung der Ausgaben für Material. Gibson erklärte, nach der Auffassung seiner Regierung könnten hierüber bereits endgültige Beschlüsse gefaßt werden. (In jenen Tagen erlebte der sympathische amerikanische Diplomat eine unliebsame Überraschung, die an einen Kriminalroman erinnerte: ein Einbrecher hatte sich in sein Hotelzimmer eingeschlichen und seinen Schreibtisch erbrochen, offenbar auf der Suche nach interessanten Akten. Diese waren aber im Safe des Hotels sicher untergebracht, und der Dieb hatte das Nachsehen.)

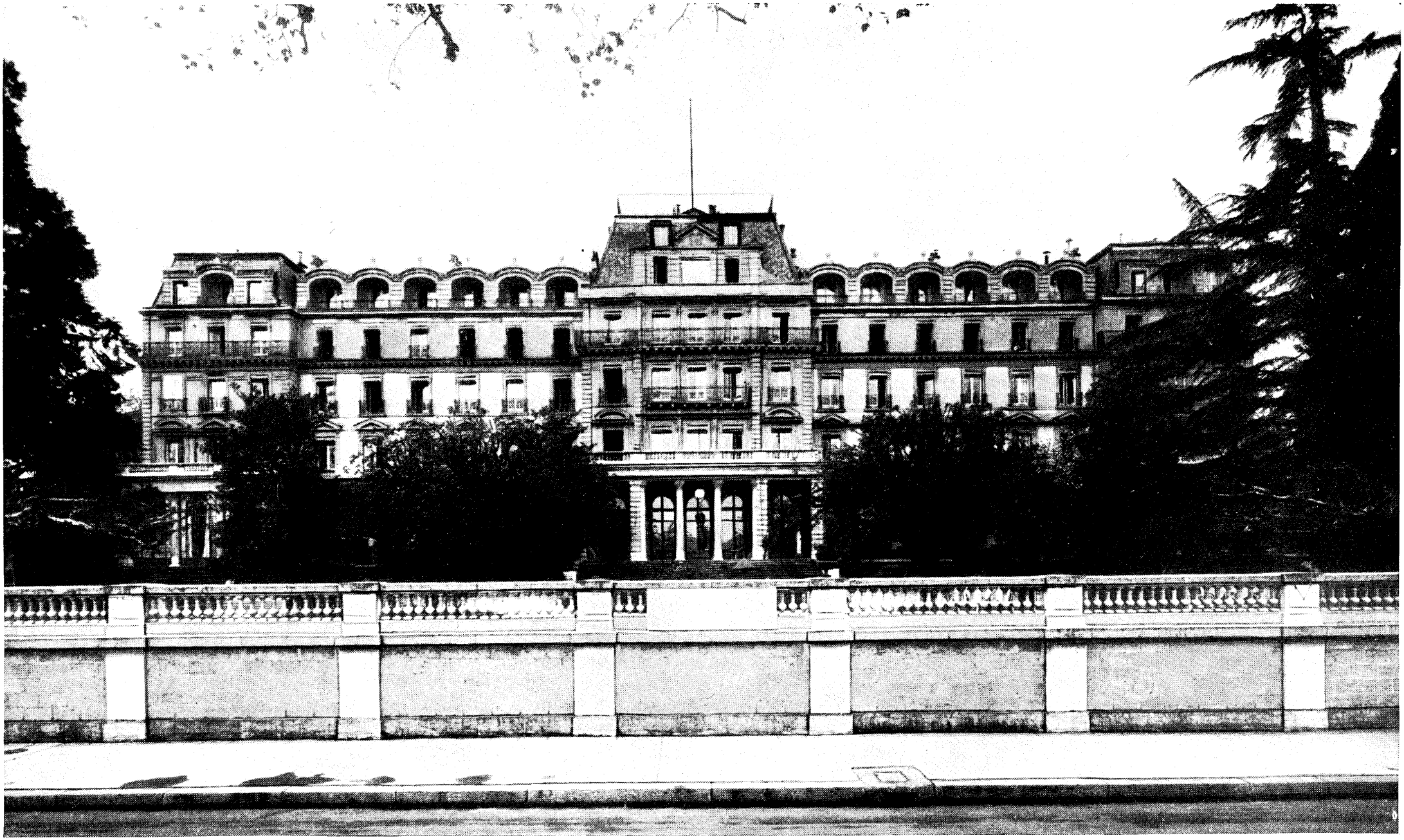
Den deutschen Standpunkt entwickelte der damalige Reichskanzler Brüning mit dem Vorbehalt bestimmter Einzelvorschläge. Für Italien sprach der Außenminister Grandi. Er betonte, daß es ohne Abrüstung keine Sicherheit gebe. Gemeinsame Aktionen des Völkerbundes könnten leicht in einen blutigen Krieg ausarten. Der italienische Delegierte erinnerte an die von Mussolini verkündeten Grundsätze: Rechtsgleichheit

für alle Staaten, Gleichheit bei Festsetzung der Rüstungen auf einen möglichst niedrigen Stand. Ein praktisches Beispiel für die Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen sei mit der Entwaffnung Deutschlands geliefert worden. Nachdrücklich erinnerte der Sprecher Italiens an die in den Friedensverträgen niedergelegte Zusage der allgemeinen Abrüstung. Die Rede erregte geradezu Sensation, weil bisher noch kein Außenminister der ehemaligen Alliierten öffentlich erklärt hatte, daß die Entwaffnungsklauseln der Friedensverträge das praktische Beispiel für die Abrüstung darstellten. Die vom Botschafter Nadolny vertretenen Vorschläge Deutschlands gingen von zwei leitenden Gedanken aus: völlige Beseitigung der vorwiegend zu Angriffszwecken dienenden und auch die Zivilbevölkerung bedrohenden Waffen, eine alle Faktoren der Rüstungen umfassende Herabsetzung und Begrenzung, Abschaffung der schweren Artillerie und der Tanks, Verbot der Militärluftfahrt und derjenigen Festungen, die für andere Nationen eine unmittelbare Bedrohung darstellten, Verbot auch der Vorbereitung des chemischen Krieges und des Abwurfes von Kampfstoffen aus der Luft. Die Zivilluftfahrt sollte von jeglichem militärischen Einfluß befreit werden. Weiter schlug Deutschland vor die Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht oder, wenn dies unmöglich wäre, die Einbeziehung der angemessen zu bewertenden ausgebildeten Reserven der Wehrpflichtheere in die allgemeine Beschränkung, Begrenzung der Polizeiverbände und Verbot ihrer militärischen Verwendung, direkte Herabsetzung und Begrenzung der erlaubten Waffen, einschließlich des gelagerten Materials. Grundsätzlich vertrat die deutsche Regierung die Forderung, daß die Entwaffnungsbestimmungen der Friedensverträge durch die neue Konvention abzulösen seien. Während der französische Plan ein Luftgebilde war, blieben, wie man sieht, die deutschen Vorschläge auf dem Boden des praktisch Erreichbaren, und ihre Durchführung hätte zu einer Verminderung der europäischen Spannung und zur Herausbildung einer Atmosphäre der politischen Verständigung geführt. Eine besondere Note brachte die polnische Vertretung in die Verhandlungen mit Vorschlägen zu einer „moralischen Abrüstung". Danach sollten sich die Staaten verpflichten, öffentliche Aufrei-

zung zum Kriege, eine Propaganda, die einen Staat zur Verletzung des Völkerrechts aufstachelt, sowie die Verbreitung falscher Nachrichten oder Dokumente zu verbieten. Ein Journalistenkongreß solle der moralischen Abrüstung gewidmet werden. Diese Vorschläge waren ein drastisches Beispiel dafür, wie man das Pferd am Schwanze aufzäumt, d. h. Symptome bekämpfen will, anstatt die Ursachen zu treffen, wie vor allem den Gegensatz zwischen wehrlosen und bis an die Zähne gerüsteten Staaten, der Millionen von Menschen erbitterte und ihr Sicherheitsgefühl verletzte. Auch diese Anregungen blieben Papier.

Auf Grund der allgemeinen Aussprache glaubte Henderson feststellen zu können, daß über die Prinzipien greifbarer Herabsetzung und wirksamer Kontrolle der Rüstungen, Beschränkung der gefährlichen Angriffswaffen, Verbot des chemischen Krieges weitgehende Einigkeit erzielt sei. Bei der Einsetzung der verschiedenen Ausschüsse der Konferenz verfolgte die französische Regierung die grundsätzlich gleiche Taktik wie in der vorbereitenden Kommission. Dort hatte sie die Einsetzung eines Komitees für die Sicherheitsfrage durchgesetzt, auf der Konferenz wurde auf ihr Drängen ein Ausschuß für politische Fragen geschaffen. Beide Organe konnten ohne weiteres zur Hinausschiebung der Regelung der Kernprobleme benutzt werden.

In einer Reihe von Ausschüssen wurden über fünfzig Vorschläge von vierundzwanzig Staaten zur Debatte gestellt, so daß sich auch im Anfangsstadium der Konferenz ein außerordentlich schleppender Gang der Verhandlungen vorhersehen ließ. Immer wieder griff die Regierung der Vereinigten Staaten mit praktischen Vorschlägen ein, die darauf abzielten, das Gefühl der Unsicherheit und die Befürchtung von Angriffen durch konkrete Abrüstungsmaßnahmen zu bannen und die Überlegenheit der Mittel zur Verteidigung über diejenigen des Angriffs durch Verbot der Tanks, schweren, fahrbaren Geschütze und der Gaswaffe herbeizuführen. Der amerikanische Vertreter zog dabei auch den finanziellen Gesichtspunkt heran mit dem Hinweis, daß die gefährlichsten Angriffswaffen auch die kostspieligsten seien. Der Zufall wollte es, daß am gleichen Tage der Rat über die Notlage der Donaustaaten beriet und daß der



Das erste Heim des Völkerbundssekretariats



Lord Halifax

Vertreter Deutschlands, Staatssekretär von Bülow, auf die Belastung der Staatsfinanzen durch die Rüstungen hinwies und die Mahnung des Finanzkomitees unterstrich, daß aus budgetären Gründen die Aufwendungen hierfür ermäßigt werden müßten. Die Vorschläge des Vertreters der Vereinigten Staaten wurden von Tardieu sogleich scharf bekämpft, zweifellos in der Erwägung, daß eine Vereinbarung in diesem Sinne die französische Sicherheitsthese gegenstandslos machen und einen Schritt auf dem Wege der Gleichheit zugunsten Deutschlands darstellen würde, dem jene Waffen verboten waren. Dabei argumentierte der Vertreter Frankreichs mit dem Hinweis, daß die Technik auch die verbleibenden Waffen zu gefährlichen Angriffsmitteln ausgestalten könne. Er sprach dabei von den deutschen „Taschenkreuzern", den „Taschenflugzeugen" und den „Taschenbomben". Der italienische Außenminister Grandi unterstützte nicht nur den Standpunkt der Vereinigten Staaten, sondern schlug namens seiner Regierung vor, die schwere Artillerie, die Tanks, die Bomber, die Linienschiffe, die U-Boote, die Flugzeugmutterschiffe und die chemisch-bakteriologischen Kriegsmittel abzuschaffen. Er fügte hinzu, daß man ja auch bei der Abfassung der Entwaffnungsbestimmungen der Friedensverträge von der Annahme ausgegangen sei, daß die stärksten Waffen am meisten zu Angriffen geeignet seien. Im einzelnen schlug die italienische Regierung vor, daß von jenen Waffen jährlich ein bestimmter Prozentsatz abgeschafft werden solle. Auf den Hinweis Tardieus, daß solche Verbote umgangen werden könnten, erwiderte Grandi, dies gelte für jede internationale Abmachung. Wenn man am guten Willen zweifle, müsse man auf jede internationale Zusammenarbeit verzichten. Schärfer als durch den Kontrast der französischen und der italienischen Vorschläge konnte nicht ins Licht gerückt werden, auf welcher Seite es am guten Willen fehlte. Die Vorschläge Italiens bedeuteten die erste von einer früheren alliierten Großmacht beantragte praktische Anwendung der Deutschland gegenüber befolgten Abrüstungsmethode auf alle Staaten. Es erscheint nicht überflüssig zu bemerken, daß diese Vorschläge ein halbes Jahrzehnt vor der Gründung der Achse Berlin—Rom gemacht wurden.

In diesen Tagen erschien zum ersten Male ein Staatssekretär der Vereinigten Staaten, Stimson, in Genf, und zwar nicht nur als Beobachter, sondern zu intensiver Mitarbeit am Abrüstungsproblem bereit. Seine Entsendung zeigte, wie sehr die Krise und die bevorstehende Präsidentenwahl das Interesse an diesem Problem in den Vereinigten Staaten verstärkt hatten. Stimson hatte unter anderem Unterredungen mit Brüning und von Bülow und nahm am 19. April zum ersten Male an einer Sitzung der Konferenz teil. Die französische Regierung unternahm inzwischen einen neuen Schritt für die Internationalisierung der Zivilluftfahrt, mit der Begründung, daß ein Zivilflugzeug leicht in ein militärisches verwandelt werden könne und daß deshalb im Interesse der Sicherheit die Internationalisierung der Verkehrsluftfahrt notwendig sei. Nur internationale Organisationen für Lufttransport sollten das Recht haben, Flugzeuge zu besitzen, die eine bestimmte Größe überschritten. Damit wäre die Entwicklung der Zivilluftfahrt außerordentlich gehemmt worden. In vertraulichen Besprechungen suchten Macdonald — der trotz seines schweren Augenleidens wieder in Genf erschienen war —, Stimson, Norman Davis, Grandi, Brüning, Tardieu und Henderson eine vorläufige Verständigung über die verschiedenen Vorschläge herbeizuführen. Dabei stellte es sich, wie zu erwarten war, sogleich heraus, daß das französische Projekt einer Völkerbundsarmee völlig aussichtslos war. Da es Tardieu unbequem war, es angesichts der unzweideutigen Haltung der übrigen Großmächte zu beraten, und er sich gezwungen sah, zu dem von seinen Gesprächspartnern gutgeheißenen Grundsatz der „qualitativen" Abrüstung im Sinne der amerikanisch-italienischen Vorschläge Stellung zu nehmen, zog er es vor, sich durch eine diplomatische Erkrankung in Paris zurückhalten zu lassen. Stimson hatte den übrigen Staatsmännern eine Anregung zur Lösung des Problems der Gleichberechtigung Deutschlands unterbreitet und um Antwort gebeten, die er aber von der französischen Regierung nicht erhielt, offenbar, weil diese eine Stellungnahme im Augenblick als lästig empfand. Im Schneckentempo gingen die Beratungen ihren Gang, ohne daß eine Einigung über die Angriffswaffen zu Land oder in der Luft oder über den Offensivcharakter der Linienschiffe und

U-Boote erzielt werden konnte. Immer wieder enthüllte sich das Bestreben gewisser Delegationen, diejenigen Waffen, die ihre Staaten nicht besaßen, als gefährliche Angriffsmittel zu erklären. Es war bezeichnend für die Konferenzmethoden, daß ein zur Ausarbeitung einer Vergleichsgrundlage für den Begriff der Effektivstärken eingesetzter Ausschuß sein Mandat unverrichteter Dinge dem Präsidenten zurückgeben mußte.

Während sich so die Arbeiten hinschleppten und die führenden Staatsmänner zwischen Genf und Lausanne, wo die Reparationskonferenz ihre Anwesenheit erforderte, hin und her eilten, griff plötzlich, am 21. Juni, die Regierung der Vereinigten Staaten mit aufsehenerregendem Nachdruck in die Verhandlungen ein. Nach einem Telephongespräch Gibsons mit dem Präsidenten Hoover wurde eiligst eine Zusammenkunft Herriots, Paul-Boncours, Gibsons und Norman Davis' in dem zwischen Genf und Lausanne am Seeufer gelegenen Städtchen Morges veranstaltet. Der Ort wurde gewählt, um das Geheimnis der Aussprache möglichst zu wahren. Man erfuhr, daß die Vertreter der Vereinigten Staaten an Herriot ein regelrechtes Ultimatum richteten des Inhalts, daß die französische Regierung gefälligst das Ihrige tun möge, damit man schon in diesem Stadium zu einer wirklichen Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen gelange. Als Herriot unter Berufung auf die Sicherheit Frankreichs sich ablehnend verhielt, erklärte ihm Gibson rundheraus, die französische Regierung könne nicht erwarten, daß die Vereinigten Staaten in der Schuldenfrage ein Opfer brächten, solange Frankreich für seine Rüstungen größere Summen ausgebe, als seine Schulden ausmachten.

Dieser außerordentlich scharfen Mahnung folgte am nächsten Tage ein weiterer Vorstoß des Präsidenten Hoover. Im Hauptausschuß der Konferenz legte Gibson im Auftrag seiner Regierung ein Abrüstungsprogramm vor, von dem diese erhoffte, daß seine Bekanntgabe auf die Welt anfeuernd wirken und alle Nationen veranlassen werde, festzustellen, wieviel sie zu einem großen Abrüstungsprogramm beitragen könnten und wollten. Der Grundgedanke des Vorschlags war die Herabsetzung der Landarmeen von der Stärke, die über die Erfordernisse des inneren Schutzes hinausging, sowie der Zahlen des Tonnen-

gehalts der Schlachtschiffe und U-Boote um ein Drittel, der Flugzeugträger, Kreuzer und Zerstörer um ein Viertel. Keine Nation sollte mehr als 35 000 Tonnen U-Boote unterhalten. Tanks, schwere, bewegliche Geschütze und chemische Kriegsmittel sollten beseitigt werden. Grundsätzlich sollte auf diese Weise eine Steigerung der Verteidigungskräfte durch Herabsetzung der Angriffskraft herbeigeführt werden. Ihre unbedingte Zustimmung gaben die Vertreter Deutschlands, Italiens und Sowjetrußlands zu erkennen. Die britische Regierung ließ ihren Außenminister, Sir John Simon, zunächst Zurückhaltung bewahren und einstweilen die Abschaffung der U-Boote und die Herabsetzung des Tonnengehalts der großen Schlachtschiffe fordern. Paul-Boncour, damals Kriegsminister Frankreichs, machte den üblichen, jede Verständigung ausschließenden Vorbehalt einer Organisation der Sicherheit. Von Lausanne aus bemühte sich Macdonald in diesen Tagen um ein Kompromiß zwischen den Auffassungen der Vereinigten Staaten und Frankreichs. Bei den englisch-französisch-amerikanischen Besprechungen spielten die Ausschaltung der gefährlichsten Angriffswaffen, die Beschränkung der Rüstungsausgaben sowie die amerikanischen Vorschläge die Hauptrolle. Macdonald nahm auch mit den deutschen Delegierten in Lausanne, Reichskanzler von Papen und Außenminister von Neurath, Fühlung. Gibson und Norman Davis fuhren nach Lausanne, um für Hoovers Plan zu wirken.

So liefen beide Konferenzen parallel. Während sich in Lausanne unter den größten Schwierigkeiten eine Lösung anbahnte, die Deutschland annehmen konnte, kam die Abrüstungskonferenz nicht vom Fleck. Vor allem zeigte es sich, daß die britische Regierung zu den Vorschlägen Hoovers in sehr unzulänglicher Weise Stellung nahm. Nach endlosen vertraulichen Beratungen der vier Großmächte wurde eine immer wieder abgeänderte Entschließung angenommen, die deutlich zeigte, daß seit Beginn der Konferenz nichts Greifbares im Sinne einer wirklichen Rüstungsbeschränkung erreicht worden war. In der Entschließung wird die Behauptung aufgestellt, daß die Konferenz sich von den Grundsätzen Hoovers leiten lasse, deren Prüfung zugesichert ward. Die Signatarmächte eines Abkommens soll-

ten „untereinander" das Luftbombardement abschaffen, die Militärluftfahrt sollte beschränkt, Luftfahrzeuge über eine bestimmte Größe hinaus einem internationalen Regime unterstellt werden. Damit war man dem französischen Standpunkt weit entgegengekommen. Die Tanks sollten nur in der Größe beschränkt werden. Hinsichtlich der Beschränkung der Effektiven wurde alles offengelassen. Der chemische Krieg sollte verboten sein, und eine ständige Abrüstungskommission sollte eingesetzt werden. Über die Flottenabrüstung sollten die Seemächte verhandeln. In der Frage der Gleichberechtigung Deutschlands sollte der endgültigen Haltung der Konferenz nicht vorgegriffen werden.

Zur Teilnahme an diesen Beratungen erschien der damalige italienische Luftfahrtminister Balbo zum ersten Male in Genf. Bei der Abstimmung über die Entschließung enthielt er sich der Stimme mit dem Bemerken, daß kein positives Ergebnis erzielt worden sei. Der Vertreter der Schweiz, Bundesrat Motta, erklärte im Namen von neun Staaten, daß sie nur unter der Voraussetzung eines unbedingten Verbots der Luftbombardements den allzu unbestimmten Klauseln der Entschließung zustimmten, die nur das Verbot der Luftangriffe auf die Zivilbevölkerung enthielten. Sir John Simon betonte, seine Regierung wünsche, daß zunächst eine geeignete Methode gesucht werde, um den Mißbrauch der großen Zivilluftfahrzeuge zu verhindern, als ob nicht das Verbot des Bombenabwurfs und der Ausbildung des Personals in dieser Kriegführung die sicherste Methode wäre, um den von Großbritannien gewünschten Zweck zu erreichen.

Die Entschließung, die, wie ihr verantwortlicher Redakteur Benesch betonte, das „Höchstmaß des Erreichbaren" darstellte, wurde gegen die Stimmen Deutschlands und Sowjetrußlands und bei acht Stimmenthaltungen angenommen. Henderson erklärte in seinem Schlußwort, er habe sein Bestes getan, um unter äußerst schwierigen Umständen die Geduld nicht zu verlieren. Tausende von Kundgebungen für die Beseitigung der Angriffswaffen, für Hoovers Vorschläge und für Deutschlands Gleichberechtigung seien bei dem Präsidium eingegangen. Der deutsche Delegierte, Botschafter Nadolny, begründete die Ab-

lehnung der Entschließung und meldete den Anspruch Deutschlands auf die ihm versagte Gleichberechtigung noch einmal nachdrücklich an. Die Reichsregierung könne, so erklärte er, ihre weitere Mitarbeit nicht in Aussicht stellen, wenn nicht bis zum Ende der Sessionspause eine befriedigende Klärung dieses für Deutschland entscheidenden Punktes herbeigeführt werde.

So gingen nach fünfjähriger Vorbereitungsarbeit und fünf Monate langen Verhandlungen der Konferenz die Delegierten auseinander, ohne daß sich auch nur die geringste Aussicht auf einen greifbaren Erfolg geboten hätte. Gesiegt hatte die Tendenz, positive Entscheidungen zu verhindern oder hinauszuschieben, die Verpflichtungen nach dem Pakt und den Friedensverträgen unerfüllt zu lassen und nach wie vor Deutschland die Gleichberechtigung zu verweigern. Aus dieser Sachlage zog die Reichsregierung im Juli 1932 den Schluß, sich von der Konferenz zurückzuziehen, solange nicht die Gleichberechtigung Deutschlands anerkannt sei. Damit setzten Verhandlungen ein, die während der Völkerbundsversammlung im September, zu der Reichsaußenminister von Neurath erschienen war, besonders intensiv betrieben und die im Dezember, während einer außerordentlichen Versammlung, fortgesetzt und abgeschlossen wurden. Der französische Kriegsminister Paul-Boncour vertrat hartnäckig den Standpunkt, daß der Zusammenhang zwischen der deutschen Gleichberechtigung und der Sicherheitsfrage nicht gelöst werden dürfe. Macdonald bemühte sich um die Vermittlung, die angesichts der Haltung Frankreichs geradezu unmöglich schien. Es ging um das Schicksal der Konferenz. Die Vereinigten Staaten, Frankreich, Großbritannien waren sich im Sinne eines amerikanischen Vorschlags darüber einig, daß, wenn die Verständigung nicht erzielt werde, die Konferenz als solche durch eine ständige Kommission ersetzt werden solle, die nach dreijähriger Pause eine Wiederbelebung der Konferenz versuchen solle. Entsprechend der Bedeutung der zu treffenden Entscheidung wurde von den Vertretern der fünf Großmächte, Macdonald, Herriot, Norman Davis, Baron Aloisi und von Neurath, mit einer Intensität verhandelt, wie man sie auch in den aufgeregtesten Zeiten in Genf kaum noch erlebt hatte und wobei die deutsche Reichsregie-

rung in jedem Stadium ihre Bereitschaft zur Verständigung zu erkennen gab. Eine Verzögerung der Entscheidung über die Gleichberechtigung Deutschlands, wie sie die Annahme des amerikanischen Vorschlags zur Folge gehabt hätte, war für Deutschland allerdings unannehmbar. Schließlich einigte man sich auf eine Formel, wonach eines der Ziele der Abrüstungskonferenz darin bestehe, Deutschland und den übrigen entwaffneten Staaten die Rechtsgleichheit zu gewähren in einem System, das die Sicherheit für alle Nationen garantiere. Für die Auslegung dieser Formel hatte die Reichsregierung Feststellungen geliefert, die von den übrigen Mächten gebilligt wurden. Danach sollte die Gleichberechtigung in der Abrüstungskonvention eine praktische Auswirkung erlangen, und unter dem System, das allen Nationen die Sicherheit gewährleisten würde, solle auch das durch die Abrüstung geschaffene Element der Sicherheit zu verstehen sein. Nichts war bezeichnender für die französische Politik auf der Konferenz, als daß um eine Selbstverständlichkeit — die Gleichberechtigung eines Völkerbundsmitglieds — so schwer gerungen werden mußte. Deutschland nahm die Mitarbeit in der Konferenz wieder auf.

Inzwischen war ein neuer französischer „Plan" gereift, den in Vertretung des Ministerpräsidenten Herriot der Kriegsminister Paul-Boncour vorlegte. Er enthielt selbstverständlich den Ladenhüter der Völkerbundsarmee, ferner einen Unterstützungspakt der durch ihre Lage und Nachbarschaft „gewissen Risiken" ausgesetzten Festlandsstaaten, für die eine einheitliche Heeresorganisation geschaffen werden müsse. Das Glanzstück bildete eine Sicherheitsorganisation, die an die drei Reiche in Dantes „Göttlicher Komödie" erinnerte, weil sie drei „Kreise" umfassen sollte, erstens sämtliche auf der Konferenz vertretenen Staaten, zweitens die Mitglieder des Völkerbundes und drittens einen engeren europäischen Kreis. Diese drei Kreise sollten eine solidarische Gesamtheit bilden. Positive Beiträge zur Abrüstung enthielt der Plan nicht, sondern er stellte wieder eine der von Frankreich beständig geltend gemachten Voraussetzungen für jede wirkliche Maßnahme der Abrüstung dar.

Genau ein Jahr nach Beginn der Konferenz, im Februar 1933,

wurde über diesen Nichtabrüstungsplan debattiert. Für England übte Eden eine vernichtende Kritik an diesem Projekt, die im Lichte der seitherigen Entwicklung besonderes Interesse bietet. Er wandte sich mit aller Entschiedenheit gegen die immer neuen Sicherheitsforderungen Frankreichs und betonte, man solle doch die bestehenden substantiellen Sicherungen nicht vergessen, wie sie namentlich Locarno biete. Die britische Regierung habe mit ihrer Unterschrift unter diesen Pakt ein Beispiel geben wollen. Sie sei damit so weit gegangen, wie sie sich überhaupt in Europa binden könne. Weitere Verpflichtungen werde die öffentliche Meinung Großbritanniens ablehnen. Das gegenwärtige Maß der Sicherheit sei völlig ausreichend für einen wirklichen Schritt zur Abrüstung, und diese selbst werde eine wirksame Garantie der Sicherheit in Europa bilden. Im gleichen Sinne sprach Baron Aloisi, mit dem Hinweis, daß die Hauptaufgabe in der Herabsetzung der Rüstungen bestehe. Seine Delegation verstehe darunter eine tatsächliche sofortige Verminderung der Rüstungen. Den Vorschlag einer Völkerbundsarmee lehnte der Vertreter Italiens mit dem Bemerken ab, daß sie zu einer Rüstungssteigerung und damit zu einer Bedrohung des Friedens führen werde. Die von Frankreich vorgeschlagene Organisation der drei Kreise wies der italienische Delegierte ebenfalls zurück. England und Italien vertraten somit den gleichen Standpunkt, wie ihn der Vertreter Deutschlands entwickelt hatte. Paul-Boncour plädierte in einer anderthalbstündigen Rede für den französischen Plan. Dabei sprach er nicht weniger als sechzehnmal vom Zusammenhang zwischen Sicherheit und Abrüstung. Er gab klar zu erkennen, daß die französische Regierung ihre Vorschläge als Voraussetzung jedes Entgegenkommens in der eigentlichen Abrüstungsfrage betrachte. Auch hielt er daran fest, daß die Entwaffnungsklauseln der Friedensverträge aufrechterhalten bleiben müßten und daß die Vereinbarung der fünf Mächte über Deutschlands Gleichberechtigung die Konferenz als solche nicht binden könne. Es entbehrt unter dem Gesichtspunkt der weiteren Entwicklung nicht des pikanten Reizes, daß es gerade Eden war, der die französische Konferenzpolitik so scharf ablehnen mußte.

Der Plan war damit erledigt, aber der Gegensatz zwischen den Westmächten und das unentwegte Ausweichen der französischen Gruppe vor Entscheidungen enthüllte immer aufs neue die Dauerkrise der Konferenz. Debatten über die verschiedenen Vorschläge Frankreichs, wie die Vereinheitlichung des europäischen Heerestyps, bei „genügender Garantie der Sicherheit" oder die Internationalisierung der Zivilluftfahrt als Voraussetzung für die Abschaffung der Militärluftfahrt, bildeten nur belanglose Zwischenspiele. Gegen den Gedanken der Luftfahrtsinternationale wandte sich der britische Vertreter Sir Philip Sassoon mit schärfster Kritik. Er fragte die französischen Kollegen, wie sie sich die Kapitalisierung, die Organisation und den Betrieb einer solchen internationalen Gesellschaft eigentlich vorstellten? Die Antwort blieb aus. Der deutsche Sachverständige, Direktor Brandenburg, verwies auf die unüberwindlichen Schwierigkeiten einer solchen Internationalisierung. Der Vorschlag wurde von England, Deutschland, Italien und Sowjetrußland abgelehnt. Nicht besser erging es dem französischen Projekt einer internationalen Luftpolizei, bei dessen Besprechung der deutsche Delegierte die Frage aufwarf, wie diese Luftpolizei zusammengesetzt und befehligt werden solle und ob etwa die einem Staat angehörende Mannschaft gegen eine befreundete Macht eingesetzt werden solle. Auch dieser Plan hielt vor der Prüfung nicht stand. Ein politisches Zwischenspiel lieferte die französische Delegation sodann mit dem Vorschlag einer „beschränkten" Konvention, die von einer Mehrheit der Regierungen, einschließlich der Vereinigten Staaten, anzunehmen sei und die auch eine Bestimmung gegen die deutsche Aufrüstung enthalten sollte. Die Krise der Konferenz war im Frühjahr 1933 in ein derart ernstes Stadium getreten, daß Macdonald wieder einen Vermittlungs- und Rettungsversuch unternahm.

Damit begann die entscheidende Phase der Konferenz. Zunächst leitete Macdonald eine Reihe vertraulicher Besprechungen mit den für eine Vermittlungsaktion in erster Linie in Betracht kommenden Delegierten ein, wobei festgestellt werden sollte, ob überhaupt ein Abkommen erreichbar sein würde, dem Frankreich, Deutschland und die übrigen Staaten zustimmen

könnten. Über den Verlauf dieser Unterredungen wurde strengstes Schweigen bewahrt. Man erfuhr vorläufig lediglich, daß Macdonald mit aller Energie gegen eine neue Vertagung der Konferenz kämpfte und daß er sich um ein Kompromiß in der Frage der Flottenparität der Westmächte bemühte. Zur Teilnahme an diesen Besprechungen erschien unerwartet auch der damalige französische Ministerpräsident Daladier. Die Teilnehmer an den Beratungen erfuhren zum ersten Male, daß der britische Premier einen konkreten Entwurf zu einem Abkommen vorlegen werde, von dem er sich die Rettung der Konferenz versprach. Aus Washington wurde bekannt, daß der dortige britische Botschafter namens seiner Regierung den Präsidenten Roosevelt gebeten hatte, bei den Vertretern Deutschlands und Frankreichs auf eine Verständigung hinzuwirken. Um so größer war die Spannung, mit der man am 16. März der Rede Macdonalds entgegensah. Daladier hatte sich im letzten Augenblick entschlossen, seine Abreise zu verschieben.

Im dichtgefüllten Sitzungssaal herrschte eine seit langer Zeit nicht mehr erlebte Spannung, als der britische Premier das Wort ergriff. Er sprach eine Stunde lang. Als Redner war Macdonald wieder einmal in seinem eigensten Element, als er mit leidenschaftlichem Pathos zur Verständigung mahnte. Seine Regierung habe, so führte er aus, den Mut, oder wenn man wolle, die Kühnheit gehabt, trotz der ungünstigen Umstände mit einem Kompromißplan hervorzutreten. Er appellierte eindringlich an die Delegierten Frankreichs und Deutschlands, sich auf der Basis des britischen Planes zu einigen, und er betonte die Verpflichtung, Deutschland Gerechtigkeit zuteil werden zu lassen. Die entwaffneten Nationen verlangten Gleichberechtigung und Frieden, die gerüsteten Staaten müßten bereit sein, ihren Beitrag zur Abrüstung zu liefern. Er wolle an die ernsten Worte erinnern, die kürzlich ein Delegierter, dem er Vertrauen und höchste Achtung entgegenbringe — gemeint war von Neurath— gesprochen habe, daß man entweder Deutschland Freiheit und Gerechtigkeit gewähren oder die Erschütterung Europas riskieren müsse. Über diese weisen Worte sollten die Vertreter aller Nationen immer wieder nachdenken. Auch auf die Revision der Friedensverträge wies Macdonald hin mit dem Be-

merken, daß sie nicht auf den Spitzen der Bajonette, sondern am Verhandlungstisch herbeigeführt werden müsse.

Der Entwurf der britischen Regierung war ein Kompromiß, wobei die englisch-amerikanischen Ideen, denen sich auch Italien zugeneigt hatte, den Kern bildeten und der auch auf Deutschlands Forderungen soweit Rücksicht nahm, daß er von der Reichsregierung als Diskussionsgrundlage gebilligt werden konnte. Es war der erste und letzte Versuch, auf dem Boden der Wirklichkeit eine praktisch realisierbare Verständigung aufzubauen. Aber im Laufe des nächsten halben Jahres wurde der Plan in einem für Deutschland entscheidenden Punkte derart verschlechtert, daß dies für die Reichsregierung den Anlaß bot, sich von der Konferenz und aus dem Völkerbund zurückzuziehen. Deshalb sei an die wichtigsten Bestimmungen dieses historisch so bedeutsamen Entwurfes erinnert. Für die Festlandstaaten wurden unverbindlich folgende Ziffern der Heereseffektivbestände vorgeschlagen: Deutschland 200 000 Mann, Belgien 60 000, mit Überseetruppen 75 000, Ungarn 60 000, Frankreich 200 000, mit Überseetruppen 400 000, Italien 200 000 bzw. 250 000, Polen 200 000, die Tschechoslowakei 100 000, Jugoslawien 100 000, Sowjetrußland 500 000 Mann. Die Dienstzeit sollte acht, höchstens zwölf Monate betragen. Für langdienendes Personal wurde ein bestimmtes Ziffernverhältnis vorgeschlagen. Was das Material betrifft, so sollte das Höchstkaliber der beweglichen Landgeschütze 105 Millimeter betragen. Vorhandene Kaliber bis 155 Millimeter sollten beibehalten, aber nicht mehr ersetzt werden. Das Höchstgewicht für Tanks war auf 16 Tonnen festgesetzt. Die beweglichen Landgeschütze über 155 Millimeter und die Tanks über 16 Tonnen sollten binnen drei Jahren nach dem Inkrafttreten der Konvention zerstört werden. Was die Flottenrüstungen betrifft, so sollte die Ausdehnung der Londoner Abmachungen auf Frankreich und Italien erstreckt werden. Deutschland sollte von den Versailler Bestimmungen befreit werden, aber bis 1936 bei dem derzeitigen Stand seiner Rüstungen verbleiben. Das Luftbombardement sollte verboten werden, ausgenommen zu Polizeizwecken in bestimmten Kolonien. Eine ständige Kommission sollte die Abschaffung der Militärluftfahrt unter wirksamer Ver-

hütung der Benutzung der Zivilluftfahrt zu militärischen Zwecken untersuchen. Die Zahl der militärischen Luftfahrzeuge sollte für eine gewisse Periode festgesetzt werden. 500 für jede Großmacht, entsprechend weniger für die kleineren Mächte. Für Deutschland war in dem Entwurf noch keine militärische Luftwaffe vorgesehen, ein Punkt, dem sich die deutsche Vertretung aufs schärfste widersetzen mußte. Der chemische Krieg und die Vorbereitung hierfür sollten verboten sein. Das Abkommen sollte fünf Jahre in Kraft bleiben und inzwischen eine neue Konferenz stattfinden.

Daladier gestand zu, daß Macdonalds Worte die Hoffnungen auf einen Erfolg der Konferenz neu beleben würden. Der französische Premier erinnerte an den bevorstehenden ersten Besuch Macdonalds und des Sir John Simon in Rom zu einem Meinungsaustausch mit Mussolini, der hoffentlich zur Beruhigung der internationalen Atmosphäre beitragen werde. Der deutsche Botschafter Nadolny beglückwünschte die britische Regierung zu ihrem Entwurf, der auf eine substantielle Abrüstung abziele und eine neue Phase der Konferenz einleiten könne. Der Vertreter Italiens, Marchese di Soragna, rühmte den Entwurf mit auffallender Wärme als realpolitisch und wirksam und als eine solide Basis für die Weiterarbeit.

Zunächst schien sich jetzt die Aussicht auf greifbare Ergebnisse zu bieten. Die angelsächsische Regie hatte mit ihrer Initiative anscheinend das Steuer herumgelegt. Das Weitere hing von den Verhandlungen der vier Großmächte ab, deren Aussichten günstig beurteilt wurden. Inzwischen hatte auf der Konferenz die Aussprache über den Entwurf begonnen, in deren Verlauf vierunddreißig Redner sprachen. Botschafter Nadolny erinnerte an die Rede des Führers, worin dieser erklärt hatte, seine Regierung werde mit allen Kräften für die Beseitigung der Scheidung der Völker in zwei Kategorien eintreten, und sie sei bereit zu aufrichtiger Verständigung mit jedem Volke, das die traurige Vergangenheit grundsätzlich abschließen wolle. Der französischen Sicherheitsthese hielt der deutsche Vertreter das gleiche Recht Deutschlands auf Sicherheit entgegen, mit dem Hinweis, es müsse endlich Schluß gemacht werden mit der Auffassung, als ob Deutschland sich nicht nur mit der durch die

einseitige Abrüstung geschaffenen Unsicherheit abzufinden, sondern als abgerüsteter Staat, inmitten einer schwer bewaffneten Umwelt, noch weitere Sicherheitsgarantien zu leisten habe. Er bezeichnete den Entwurf als eine zweckmäßige Grundlage für eine abzuschließende Konvention. Deutschland sei bereit, für die Verwirklichung seiner Gleichberechtigung die vorgeschlagene Übergangsfrist anzunehmen. Die Vertreter Frankreichs und Polens konnten es sich nicht versagen, dem Mißtrauen gegen das neue Deutschland mit allerlei Anspielungen Ausdruck zu geben. Sir John Simon appellierte an Deutschlands Geduld und verlangte Vertrauen in den guten Willen der andern.

Nach einer mehrwöchigen Pause setzte auf der Konferenz eine Entwicklung der Beratungen ein, die bald eine neue, schwere Krise mit sich brachte. Die inzwischen gepflogenen Verhandlungen der Großmächte hatten nicht zu Ergebnissen geführt, die für das Schicksal der Konferenz entscheidend sein konnten. Auch im fünfzehnten Monat der Verhandlungen drohte wieder die Gefahr bewußter Verschleppung und des Ausweichens vor Entscheidungen. Nach der Wiederaufnahme der Aussprache gab der Vertreter der Vereinigten Staaten, Norman Davis, eine wichtige Erklärung ab, die auf neuen Instruktionen aus Washington beruhte. In der internationalen Diplomatie nahm er eine einzigartige Stellung ein. Präsident Roosevelt hatte für ihn die Stellung eines „ambassador at large" geschaffen, eines Botschafters für ganz Europa, mit dem Auftrag, bei den Verhandlungen über die Fragen der Abrüstung, Schulden und Weltwirtschaft mitzuwirken. Der im britischen Entwurf enthaltene Vorschlag, im Falle eines Bruches des Kelloggpaktes, der den Krieg als Mittel nationaler Politik unmöglich machen soll, eine Konferenz der führenden Mächte zur Beratung entsprechender Schritte einzuberufen, an der auch die Vereinigten Staaten teilnehmen sollten, gab seiner Mission eine erweiterte Grundlage. Seine Erklärung wurde mit begreiflicher Spannung entgegengenommen. Er betonte, die Mitarbeit der Vereinigten Staaten werde von dem erreichten Maße der Abrüstung bestimmt werden. „Die Rüstungsherabsetzung muß", so erklärte er, „endgültig und substantiell sein. Wir sind bereit, sehr große Anstrengungen zur Mitwirkung bei der Erhaltung

des Friedens zu machen, wenn der Wille hierzu durch wirkliche wechselseitige und fortschreitende Abrüstungsmaßnahmen bekräftigt wird!" Zur Verhinderung eines überraschenden Angriffs sei vor allem die Abschaffung der Angriffswaffen und wirksame Rüstungskontrolle notwendig. Seine Regierung betrachte den britischen Entwurf als einen positiven Fortschritt.

Aber trotz dieser freundlichen Aufnahme des britischen Versuches geriet die Konferenz in den entscheidenden Fragen immer wieder auf den toten Punkt. Während das Schicksal der Abrüstung in der Schwebe blieb, veranstaltete ein Unterausschuß wiederum tiefgründige Untersuchungen über die militärische Bedeutung der Polizei und gelangte zu der Feststellung, daß die Landjäger, die Gemeindepolizisten und die Feldhüter keine militärischen Faktoren darstellten. In den Reden der französischen Delegierten spielte die angebliche Aufrüstung Deutschlands eine immer größere Rolle. Als der deutsche Delegierte die Einrechnung der ausgebildeten Reserven in bestimmter Abstufung nach ihrem militärischen Wert unter die Effektiven beantragte, äußerte Eden „Erstaunen und Beunruhigung". Dies gab Norman Davis Anlaß zu einem neuen Appell, wobei er über die Abrüstungsfrage hinausgriff und von den bedeutsamen Versuchen sprach, die unter Roosevelts Leitung im Gange seien und die darauf abzielten, die Lage der Völker der Erde zu verbessern. Eine Verständigung über die Abrüstung solle einen Beitrag zur Lösung der wirtschaftlichen und sozialen Probleme darstellen. Im weiteren Verlauf der immer schärfer zugespitzten Debatte zeigte sich mehr und mehr das Bestreben, einen Druck auf Deutschland auszuüben, damit es seine Forderungen herabschraube und Macdonalds Entwurf möglichst unverändert bleibe. In dem Maße, als die entscheidenden Beschlüsse über die Effektiven, die Heeressysteme, das Material und die Gleichberechtigung näher rückten, verschärfte sich der Kampf. Eine Probe auf die Bereitschaft der Konferenz zu einer wirklichen Luftabrüstung bedeutete der deutsche Antrag, binnen zwei Jahren die militärische Luftfahrt abzuschaffen und das Material zu zerstören. Daß dies möglich war, hatte sich am Beispiel Deutschlands erwiesen, das in einem Jahre 15 700 Flugzeuge, 27 000 Flugzeugmotoren und 547 Flugzeug-

hallen zerstört hatte. Während dieser Debatten machte Henderson verzweifelte Versuche, der Konferenz über den toten Punkt hinwegzuhelfen. Immer neue Schwierigkeiten tauchten auf, so die Frage der militärischen Bewertung der SA. und SS. in Deutschland. In einer provisorischen Beratung stimmten Deutschland und Ungarn gegen die Einrechnung dieser Organisationen als „militärische Verbände". Neun Staaten, darunter Großbritannien, Frankreich, Polen und die Tschechoslowakei, stimmten dafür, ihnen militärischen Charakter beizumessen, obwohl davon nach ihrer Bewaffnung und Ausbildung keine Rede sein konnte. Acht Delegationen, darunter diejenigen der Vereinigten Staaten und Italiens, enthielten sich der Stimme. Während die französische Gruppe sich bemühte, die volle militärische Anrechnung der deutschen Verbände durchzusetzen, brachte eine Rede des Führers, die von allen Delegierten mit größter Spannung im Rundfunk angehört wurde, eine Klärung der Atmosphäre und bildete zusammen mit einer Botschaft des Präsidenten Roosevelt den Auftakt zu den Auseinandersetzungen über die entscheidenden Punkte.

In der von Norman Davis verlesenen Botschaft hieß es unter anderem, es müsse sich nunmehr zeigen, ob die Nationen der Welt zu progressiver Abrüstung schreiten oder zum Wettrüsten der Vorkriegszeit zurückkehren wollten. Scharf gegen die französische These gerichtet war die Feststellung, daß es weder gerecht noch weise sein würde, die Zentralmächte für alle Zeiten einer Sonderbehandlung hinsichtlich ihrer Rüstungen zu unterwerfen. Die übrigen Staaten hätten die Pflicht, in fortschreitenden Etappen ihre Rüstungen auf den Stand der Verteidigung herabzusetzen. Es sei der Wille der durch Verträge nicht gebundenen Regierung der Vereinigten Staaten, sich in der Abrüstung auf dieser Basis den übrigen Mächten zu gesellen, und Amerika sei bereit, sich für die Erreichung dieses Zieles einzusetzen. Die Vereinigten Staaten seien gewillt, soweit abzurüsten wie die übrigen Nationen. Auch seien sie zur Abschaffung der Angriffswaffen und bei einem drohenden Bruch des Friedens zu Beratungen mit den übrigen Mächten bereit. Nach der Feststellung eines Angreifers würden die Vereinigten Staaten sich jedes Vorgehens enthalten und vom Schutz ihrer Staatsange-

hörigen absehen, wenn sie an einer Aktion beteiligt seien, die dem gemeinsamen Vorgehen der Mächte entgegenwirke. Als Angreifer sei derjenige Staat zu betrachten, der Truppen auf ein fremdes Gebiet entsende. Zur Rede des Führers bemerkte Norman Davis, daß sie eine bedeutsame Wandlung herbeigeführt habe. Als Paul-Boncour darauf wieder die französische Sicherheitsthese entwickelte, erwiderte ihm Norman Davis scharf, man brauche hiermit nicht noch mehr Zeit zu verlieren, man solle vielmehr sogleich zu den Fragen der Effektiven und des Kriegsmaterials übergehen. Keine der bisherigen amerikanischen Kundgebungen war im Lichte des weiteren Verlaufs der Konferenz interessanter und wichtiger, namentlich in dem entschiedenen Eintreten für Deutschlands Gleichberechtigung und für die Erfüllung der Verpflichtungen seiner ehemaligen Kriegsgegner. Für den praktischen Fortschritt der Konferenz bedeutete die amerikanische Stellungnahme jedoch keine Förderung, und trotz Roosevelts Mahnung mußte man sich zunächst mit dem nebelhaften Plan eines europäischen Sicherheitspaktes und mit Sanktionen gegen einen Angreifer befassen.

So gingen die Teilnehmer wieder einmal auf Monate auseinander. In der Zwischenzeit sollten die vier Mächte direkt über mögliche Lösungen verhandeln. Anderthalb Jahre seit dem Beginn war noch keine Einigung abzusehen über die Fragen des Luftbombardements, der Militärluftfahrt, der Beseitigung der Angriffsmittel, der Größe der Tanks, der Geschützkaliber, der Kolonialheere, der Beschränkung der Heeresbudgets und der Kontrolle. Auf Betreiben Englands, Frankreichs und Italiens entschied man sich für eine lange Vertagung und für die Methode direkter Verhandlungen unter den Großmächten, und man beauftragte den Präsidenten Henderson, auf einer Rundreise für diesen Zweck zu wirken. Zwischen Sommer und Herbst entschied sich das Schicksal der Konferenz dadurch, daß die britische Regierung mit einem Entschluß, der für die englische Öffentlichkeit ganz überraschend kam, sich an die Seite Frankreichs stellte und in eine vom deutschen Standpunkt unannehmbare Verschlechterung ihres Entwurfes willigte. Den Grund hierfür hatte der Umschwung in Deutschland geliefert, obwohl er beinahe zwei Monate vor der Veröffentlichung des Entwurfes

erfolgt war. Die deutsche Politik in der Abrüstungsfrage war unter den verschiedenen Regierungen unverändert die gleiche geblieben. Ohne Unterschied der Parteirichtung hatten die Sprecher Deutschlands, Stresemann, Hermann Müller, Curtius, Brüning, die gleichen Forderungen vertreten, und das neue deutsche Staatsoberhaupt hatte nach der Machtübernahme auf der gleichen Linie die Bereitschaft Deutschlands verkündet, jede von den übrigen Mächten angenommene Abrüstung, so weit sie auch gehe, ebenfalls einzuführen. Noch im September zeigte die englische Presse Verständnis für Deutschlands Forderungen. Die Kontrolle, auf der Frankreich bestand, wurde von den englischen Blättern rundheraus abgelehnt und dabei mit berechtigtem Hohn auf die dadurch ermöglichte Industriespionage verwiesen, an der Frankreich offenbar viel gelegen sei. Währenddessen war bei den Verhandlungen in Paris und London schon die neue Linie der britisch-französischen Abrüstungspolitik bestimmt worden. Deutschland sollte eine neue Bewährungsfrist auferlegt werden. So entschied das britische Kabinett auf Grund der angeblichen „Beunruhigung" des französischen Volkes. In einer Besprechung zwischen Sir John Simon, Paul-Boncour und Norman Davis in Genf wurden Bedingungen festgesetzt, die eine neue unterschiedliche Behandlung Deutschlands bedeuteten, von denen man sich in London und Paris hätte sagen müssen, daß sie die Reichsregierung nach allem, was Deutschland bisher auf diesem Gebiet erlebt hatte, nicht annehmen werde. Dabei bemühte sich Norman Davis wenigstens um eine Milderung jener Bedingung und um die Bewilligung bestimmter Verteidigungswaffen für Deutschland.

Am 14. Oktober 1933 gab Sir John Simon vor dem sogenannten Büro der Konferenz — dem Präsidium und den Vertretern von vierzehn Mächten — die entscheidende Erklärung ab, die den endgültigen Rückzug Deutschlands von Genf nach sich zog. Hier entwickelte nicht ein Staatsmann konstruktive Gedanken und Vorschläge zur bedeutungsvollsten Schicksalsfrage der Völker, sondern ein geschickter Advokat plädierte für einen Vergleich nach dem bekannten englischen Sprichwort, wonach der Engländer nichts mehr liebt als ein Kompromiß. Sir John begründete die vorgesehene Änderung des Entwurfes mit

dem „gegenwärtigen unruhigen Zustand Europas", aber daß eine erneute, kraß unterschiedliche Behandlung Deutschlands nicht beruhigend wirken würde, hätte ein britischer Außenminister vorhersehen können. Nach dem geänderten Entwurf sollte die Konvention zwei Perioden von je vier Jahren umfassen. Deutschland sollte während der vierjährigen Bewährungsfrist nur soweit aufrüsten dürfen, als es die Umstellung der Reichswehr nötig mache, und zwar nur mit den im Versailler Vertrag erlaubten Waffen, sowie unter ständiger, automatischer Kontrolle. Die übrigen Mächte sollten bis dahin ihr schweres Kriegsmaterial beibehalten dürfen, und Deutschland sollte erst nach Ablauf der Frist die gemeinsam erlaubten Waffen besitzen dürfen, vorausgesetzt, daß die Kontrollkommission keine Verfehlungen entdeckt hätte. Damit wäre die Möglichkeit gegeben gewesen, die gleichmäßige Behandlung Deutschlands immer weiter hinauszuschieben. In aller Form war durch das britisch-französische Kompromiß Deutschland gegenüber ein erbitterndes Mißtrauen bescheinigt worden. Als Sir John seine Rede beendigt hatte, wußte man, daß damit das Schicksal der Konferenz besiegelt war. Norman Davis gab eine matte und resignierte Erklärung ab. Bevor er die Konferenz verließ, betont er, seine Abreise solle nicht bedeuten, daß seine Regierung an der Konferenz kein Interesse mehr nehme, im Gegenteil, sie werde nach wie vor am Werke der Abrüstung mitarbeiten. Aber seine Mitwirkung war damit beendigt. Paul-Boncour sang eine neue Sicherheitsarie und bemerkte, die „Stunde der Abrüstungsziffern" sei noch nicht gekommen. Der deutsche Delegierte, Staatssekretär z. D. von Rheinbaben, legte in knapper Formulierung den deutschen Anspruch dar. Bald darauf kündigte ein Telegramm des Reichsaußenministers von Neurath an, daß Deutschland von der Konferenz zurücktrete. Am 21. Oktober folgte die Erklärung des Austritts Deutschlands aus dem Völkerbund.

Die Konferenz brachte nun noch ein trübes Nachspiel. Man beriet hin und her über Vertagung oder Weiterarbeit, wobei Eden den Standpunkt vertrat, daß das Ausscheiden Deutschlands die Fortsetzung der Arbeiten nicht hindern dürfe. Der spanische Delegierte Madariaga, der jahrelang Leiter der Ab-

rüstungssektion im Sekretariat gewesen war, betonte, daß die Schwierigkeiten der Konferenz ihre letzte Ursache in den Friedensverträgen hätten, mit denen Spanien nichts zu tun gehabt habe. Verschiedentlich fand die schwache Hoffnung Ausdruck, daß man vielleicht durch direkte Verhandlungen die Gegensätze überbrücken könne. Hinter den Kulissen wurde hierüber eifrig beraten. Mitte November, während das Büro der Konferenz über die etwaige Weiterführung der Arbeiten verhandelte, erließ Henderson eine Erklärung. Er gab seiner schweren Beunruhigung über die Lage der Konferenz Ausdruck, beklagte sich über mangelnde Unterstützung und das Fehlen der Bereitschaft zu den für den Abschluß einer Konvention erforderlichen entscheidenden Schritten. Unter diesen Umständen könne er nicht auf unbestimmte Zeit in Genf bleiben, und wenn sich nicht eine stärkere Entschlossenheit zur Herbeiführung eines Fortschritts zeige, werde er das Präsidium niederlegen. Die Vertreter der Vereinigten Staaten und Japans erklärten, vorläufig nicht aktiv in die Beratungen eingreifen zu wollen. Der Delegierte Italiens, Marchese di Soragna, betonte, es sei gänzlich unzweckmäßig, in Abwesenheit Deutschlands über die Abrüstung zu beraten. Die politischen Probleme dürften in diesem Stadium nicht in die Debatte hineingezogen werden. Die Vertreter Italiens würden sich nunmehr auf die Rolle von Beobachtern beschränken. Nach dieser Stellungnahme war es nicht mehr möglich, von einer einheitlichen Front der Mächte zu sprechen, die Deutschland vor einen Beschluß über die Abrüstung stellen werde. Henderson richtete noch während der Tagung des Büros einen SOS-Ruf an die Mächte, einschließlich Deutschlands, worin er angesichts der schweren Folgen des Scheiterns der Konferenz für das Schicksal Europas um Vermittlungsvorschläge bat. Noch einmal kam es zu einer langen, geheimen Beratung zwischen Sir John Simon, Henderson, Eden, Paul-Boncour, dem amerikanischen Delegierten Wilson, dem Vertreter Italiens, di Soragna, dem Berichterstatter Benesch und dem Generalsekretär Avenol. Es zeigte sich dabei, daß die französische Regierung den Vorteil, den ihr die Schwenkung der britischen Regierung verschafft hatte, nicht preisgeben wollte.

Noch einmal hatte die sterbende Konferenz einen großen Tag.

Es war der 29. Mai 1934. Die Delegierten von etwa sechzig Staaten, darunter ein Dutzend Außenminister, traten im Konferenzgebäude zusammen. In der Wandelhalle drängte sich noch einmal eine große Schar von Pressevertretern aus aller Welt. Photographen und Kinooperateure waren noch einmal fieberhaft tätig, um die Erinnerung an den letzten Rettungsversuch der Nachwelt zu erhalten. Norman Davis erklärte im Namen des Präsidenten Roosevelt, daß die Vereinigten Staaten bereit seien, über einen generellen Nichtangriffspakt zu verhandeln und bei einer allgemeinen Abrüstung mitzuwirken. Andererseits würde Washington sich nicht an politischen Verhandlungen und Regelungen in Europa beteiligen und keine Verpflichtungen übernehmen, zur Beilegung eines Konflikts Streitkräfte zur Verfügung zu stellen. Sir John Simon glaubte, nachträglich noch einmal für eine Verständigung Deutschlands und Frankreichs auf der Basis des abgeänderten Entwurfes eintreten zu sollen, obwohl kein Zweifel darüber bestehen konnte, daß Deutschland, das vierzehn Jahre lang auf die Erfüllung der Verpflichtungen und Zusagen der stark gerüsteten Mächte gewartet hatte, sich keine neue, einseitige Bewährungsfrist auferlegen lassen werde. Die Antwort vom französischen Standpunkt hatte Barthou schon vorher geliefert mit einer Rede, die derart wütende Anklagen gegen Deutschland enthielt, daß sie auf die Anhänger einer Verständigung geradezu niederschmetternd wirkte und in der britischen Delegation, die die Hoffnung nicht aufgeben wollte, heftigen Unwillen auslöste. Im französischen Lager wurde triumphierend verkündet, daß die Sicherheitsthese Frankreichs mit Hilfe der Kleinen Entente und der Balkanentente gesiegt habe und daß die Aufgabe der Konferenz nunmehr in der Organisation der Sicherheit bestehe. Angesichts dieser Situation gab Eden in einer Radioansprache einer äußerst pessimistischen Auffassung Ausdruck. Henderson erklärte, die Lage sei ernster, als sie seit Beginn der Konferenz gewesen sei. Zu seinem Vorschlag, daß sich das Büro um den Ausgleich der Gegensätze bemühen solle, bemerkte Barthou höhnisch, ob das Büro vielleicht nach Berlin reisen solle. Da zu dieser Zeit die Saarfrage so befriedigend gelöst worden war, kam das Schlagwort von der „Saarmethode“ auf. Aber niemand wußte, wie

man sie auf die zusammengebrochene Konferenz anwenden könne. Als Henderson Vertagung vorschlug, damit in der Zwischenzeit eine Verständigung mit Deutschland versucht werde, griff Barthou ihn derart heftig an, daß er mit seinem Rücktritt drohte. In schärfsten Worten wandte sich Barthou gegen den Gedanken, mit der Reichsregierung über die Rückkehr Deutschlands zur Konferenz zu verhandeln. Deutschland müsse, so rief er aus, freiwillig zurückkehren. Einige Wochen später fiel er als zweites Opfer des Attentats auf König Alexander von Jugoslawien in Marseille.

Die Konferenz endigte damit, daß einige Sonderausschüsse zur Behandlung unwesentlicher Teilprobleme eingesetzt wurden. Damit wurde der Fortgang der Arbeiten markiert. Während der nächsten Tagungen des Völkerbundes erschien Henderson noch in Genf. Dann sah man ihn einsam in der Wandelhalle auf und ab gehen, immer noch Präsident der Konferenz, aber nicht mehr der joviale „Onkel Arthur" der ersten Periode, sondern ein kranker Mann, den ein schweres Leiden im Herbst 1935 dahinraffte.

„Fort mit den Kanonen, fort mit den Maschinengewehren", hatte Briand einmal vor der Völkerbundsversammlung ausgerufen. Er starb bald nach dem Beginn der Konferenz, bei deren Abschluß nicht eine Kanone, nicht ein Maschinengewehr abgeschafft worden war. Er war geistig unabhängig genug, um den Erfolg der französischen Sicherheitsthese als einen Pyrrhussieg zu erkennen. Es ist heute nicht mehr zu untersuchen, ob ohne das Kompromiß mit der neuen Bewährungsfrist für Deutschland ein erster praktischer Erfolg hätte erzielt werden können.

Was die Behauptung betrifft, die letzte deutsche Forderung sei zu weitgehend, die Zugeständnisse zu gering gewesen, so sei daran erinnert, daß sie in der vom Reichsaußenminister von Neurath dem Botschafter in London erteilten Instruktionen vom 6. Oktober folgendermaßen zusammengefaßt waren: Deutschland verlangt sofortige Funktion der Gleichberechtigung, es stimmt der Umwandlung der Reichswehr in ein Heer mit kurzer Dienstzeit zu, es nimmt jedes Waffenverbot an, das für alle Staaten gelten soll, es verzichtet auf die Waffen, zu

deren Zerstörung die hochgerüsteten Mächte sich verpflichten. Waffen, die anderen Staaten erlaubt, aber zahlenmäßig beschränkt werden sollen, müssen auch Deutschland zugestanden werden. Waffen, die weder verboten noch beschränkt werden, müssen auch Deutschland unbeschränkt erlaubt werden.

Hieraus geht klar hervor, daß Deutschland Mögliches verlangt hat. Wie das Schlußkapitel der Konferenz gelehrt hat, wurde von ihm etwas Unmögliches gefordert. Den Ausschlag für das Scheitern gab letzten Endes der „Krieg der Ideologien", d. h. die Gegnerschaft gegen das neue System Deutschlands, obwohl die Sprecher Großbritanniens und Frankreichs vor der Völkerbundsversammlung bis in die neueste Zeit hinein immer wieder erklärt haben, daß von einem solchen Kampfe gegen Regierungssysteme, seien sie totalitär oder nicht, keine Rede sein dürfe, und obwohl die deutschen Regierungen vom Beginn der Vorbereitung der Konferenz bis zu ihrem Schluß genau die gleiche Linie der Abrüstungspolitik innegehalten haben. Der Völkerbund nahm alle übrigen Staaten, ob totalitär oder nicht, ohne jedes Mißtrauen als Mitglied auf. Das Mißtrauen galt nur Deutschland, und der Vorschlag, für die Reichsregierung ein kaudinisches Joch in der Form einer besonderen Bewährungsfrist zu errichten, war der Ausdruck dieses Mißtrauens. Die britische Konferenzpolitik trug in den verschiedenen Etappen verschiedenartigen Charakter, von starrsinniger Unnachgiebigkeit gegenüber Deutschland bis zum Entgegenkommen hinsichtlich einzelner Kategorien der Landrüstung, deren Großbritannien nicht zu bedürfen glaubte und die, wenn nötig, Frankreich für Großbritannien einsetzen würde, während dieses zur See und in der Luft Frankreich unterstützen würde. Diese Verschiedenheit war technischer Natur und würde Großbritannien unangenehme finanzielle Anstrengungen sparen. Diese Faktoren änderten nichts an der gemeinsamen Machtpolitik der Westmächte, mit dem Ziele: Deutschland darf, auch wenn es nach einem Kompromiß einigermaßen aufgerüstet sein wird, nicht bedrohlich stark werden und nicht die Machtverteilung auf dem Kontinent in Gefahr bringen. Großbritannien regiert die Wellen und Frankreich sorgt, daß es dabei nicht gestört wird. Dies war die Rollenverteilung. Deutschland sollte

solange hingehalten werden, als es einer geschickten Regie nur möglich war.

Die bedeutsamste erste Auswirkung des Scheiterns der Abrüstungskonferenz war die Wiederherstellung der deutschen Wehrhoheit am 16. März 1935. Sie gab dem Kabinett Laval Anlaß, den Völkerbundsrat anzurufen, weil Deutschland seine vertragsmäßige Verpflichtung durch einseitigen Akt aufgehoben habe. Die französische Regierung berief sich dabei auf den Artikel 11 der Völkerbundssatzung, wonach jedes Mitglied das Recht hat, in freundschaftlicher Weise die Aufmerksamkeit der Versammlung oder des Rates auf jeden Umstand zu lenken, der von Einfluß auf die internationalen Beziehungen sein kann und daher den Frieden und das gute Einvernehmen zwischen den Nationen zu stören droht. Frankreich beantragte, angesichts des Ernstes dieser Frage, eine außerordentliche Tagung des Rates einzuberufen. Da es sich nicht um einen Streit zwischen zwei Staaten handelte, bei dem der Rat eine Schlichtung hätte versuchen können, war man sich am Quai d'Orsay zweifellos darüber klar, daß der Rat in diesem Falle nichts weiter unternehmen konnte. Vermutlich war die französische Regierung bei ihrem Schritt im wesentlichen von innerpolitischen Erwägungen geleitet, und es kam ihr nicht darauf an, durch ihr Vorgehen eine Verständigung der Westmächte zunächst zu erschweren. In den nicht im Fahrwasser Frankreichs segelnden politischen Kreisen war man sich dessen durchaus bewußt, daß der Völkerbund in der Angelegenheit weder etwas Nützliches leisten noch sein Ansehen erhöhen konnte.

Das Zwischenspiel von Stresa

Der Entschluß Frankreichs hatte zunächst das interessante Zwischenspiel der Konferenz von Stresa zur Folge. Im Lichte der Wandlung, die sich seitdem vollzogen hat, ist es, auch abgesehen von dem Problem, dessen Behandlung durch den Rat hier vorbereitet werden sollte, angebracht, dieser Tagung eine rückschauende Betrachtung zu widmen.

In dem italienischen Städtchen am Ufer des Lago Maggiore, das im vollen Blütenschmuck des Frühlings prangte, herrschte am 10. April 1935 der Hochbetrieb einer bevorstehenden internationalen politischen Tagung. Die drei Mächte hatten auffallend starke Delegationen entsandt. Mussolini traf in einem Wasserflugzeug ein, das er selbst steuerte. Das Flugzeug ging bei der Isola Bella, der schönsten der Borromeischen Inseln, nieder, deren zehn dunkelgrüne Gartenterrsasen in märchenhafter Pracht aus der blauen Flut des Sees aufsteigen. Hier, in den köstlich geschmückten Gemächern des vom Fürsten Borromeo für die Konferenz zur Verfügung gestellten Schlosses, sollte die Tagung stattfinden. Diener in der malerischen Kleidung des 16. Jahrhunderts empfingen die Teilnehmer bei ihrer Landung auf der Insel. Ein starkes Aufgebot von Milizen und Carabinieri übte den Überwachungsdienst im Städtchen. Für den Absperrungsdienst waren Truppen aufgeboten. Militärflugzeuge kreisten ununterbrochen über dem See. Einige hundert Pressevertreter hatten sich eingefunden.

So schön und festlich der äußere Rahmen der Tagung war, so empfindlich machte sich sogleich das Fehlen eines klaren Programms für die neben dem französischen Schritt noch zu behandelnden Angelegenheiten bemerkbar. Fest stand, daß zwischen Macdonald und Sir John Simon einerseits und Laval und Flandin andererseits insofern ein Gegensatz herrschte, als die britische Regierung auf keinen Fall eine Entschließung des Rates wünschte, die jeden Versuch einer Verständigung mit Deutschland aussichtslos machen würde. Mussolini ließ in einem Artikel des „Popolo d'Italia" zur Eröffnung der Konferenz auf die beständig zunehmende militärische Stärke Italiens hinweisen, das acht Millionen Mann auf die Beine stellen könne. Viel beachtet wurde auch, daß der Duce mit seinen Gästen einen Ausflug nach Pallanza unternahm, wo das Grabmal des Generals Cadorna besucht wurde, was als ein symbolischer Akt zur Erinnerung an die ehemalige Waffenbrüderschaft der Alliierten gedeutet ward. Bei den Verhandlungen wurde über die Abrüstung, den Ostpakt, den Luftpakt, den Donaupakt, die Sicherheitsorganisation, die österreichische Frage gesprochen. Bei der Erörterung der deutschen Angelegenheit ließ Macdonald er-

kennen, daß die britische Regierung sich hinsichtlich der Mißbilligung des Vorgehens der Reichsregierung zwar den anderen Mächten anschließen werde, daß sie aber das Ziel, Deutschland nach Genf zurückzuführen, nicht aus den Augen verlieren wolle und deshalb eine diesem Zwecke nicht zuwiderlaufende Fassung der Entschließung des Rates wünsche. Mit diesem Verlangen drangen die britischen Vertreter durch. Zweifellos hoffte man, Deutschland in Genf besser unter Druck halten zu können. Man einigte sich darauf, dem Rate eine allgemein gehaltene Erklärung vorzuschlagen. Zur österreichischen Frage wurde von französischer und italienischer Seite der Wunsch geäußert, daß Deutschland, wenn es sich an der europäischen Zusammenarbeit beteiligen wolle, eine Garantieerklärung abgeben müsse. Als ein höchst wichtiges Ereignis wurde die von Sir John Simon telephonisch eingeholte Erklärung des Reichsaußenministers von Neurath betrachtet, daß Deutschland bereit sei, einem Ostpakt beizutreten, auch wenn andere Signatarmächte untereinander wechselseitige Unterstützungspakte schlössen, unter der Voraussetzung, daß diese in getrennten Vertragsdokumenten niedergelegt seien.

Eine pikante kleine Episode sei noch angemerkt: Als Macdonald erfuhr, daß sich Sir Neville Chamberlain in einer Rede gegen die weitere Einmischung der britischen Regierung in festländische Angelegenheiten ausgesprochen habe, erklärte er, das Foreign Office befände sich zur Zeit in Stresa, und derartige Äußerungen seien zum mindesten sehr unangebracht. Es wurde dafür gesorgt, daß die Pressevertreter von dieser Erklärung Kenntnis erhielten.

Von Stresa führte der Weg nun wieder nach Genf und zur Tagung des Rates, die sich unmittelbar anschloß. Hier wurde zunächst in vertraulichen Besprechungen die Behandlung des französischen Appells erörtert. An der Tagung nahmen unter anderen teil: Sir John Simon, Laval, Baron Aloisi, Oberst Beck, Rüschdü Arras, Benesch, Titulescu, Litwinoff. Berichterstatter war der Spanier Madariaga. Zunächst wurde über die Aufrüstung Österreichs, Ungarns und Bulgariens gesprochen, die nicht zu besonderen Schritten Anlaß gab. Baron Aloisi erklärte, sie sei auf Grund der Verhandlungen in Stresa als be-

schlossene Sache zu betrachten. Während der Tagung verhandelte Benesch mit Litwinoff über ein Militärabkommen zwischen Sowjetrußland und der Tschechoslowakei, als Ergänzung der französisch-sowjetrussischen Allianz. Zur deutschen Angelegenheit nahm der Rat unter dem Vorsitz des türkischen Außenministers Rüschdü-Arras eine Entschließung an, worin es hieß, der Rat stelle fest, daß Deutschland gegen die Pflicht aller Mitglieder zur Achtung übernommener Verpflichtung gefehlt habe. Der Rat verurteile jede einseitige Aufhebung internationaler Verpflichtungen und fordere die interessierten Regierungen auf, Sicherheitsabkommen zu schließen. Ein Ausschuß wurde eingesetzt mit dem Auftrag, die Organisation der kollektiven Sicherheit und der wirtschaftlich-finanziellen Sanktionen zu studieren, für den Fall, daß sich künftig ein Staat der gleichen Verfehlung schuldig mache. Damit war die Angelegenheit erledigt. Da die Entschließung von den Verpflichtungen der Mitglieder des Bundes spricht, sei bemerkt, daß die Kündigungsfrist für Deutschland am 21. Oktober 1935 ablief, seine Mitgliedschaft formell also bis zu diesem Zeitpunkt dauerte. In dieser Entschließung spiegelt sich die typische Heuchelei und der Mangel an Objektivität wider, mit der deutsche Angelegenheiten in Genf behandelt zu werden pflegten. Davon, daß unter der Führung der Westmächte die Verpflichtung der Alliierten zur Rüstungsherabsetzung dreizehn Jahre lang unerfüllt geblieben, also dem deutschen Vertragspartner gegenüber ein schwerer Verstoß begangen worden war, ist selbstverständlich nicht die Rede. Im Bestreben, trotz aller Verpflichtungen Deutschland möglichst lange wehrlos zu erhalten, waren sich diese Mächte und ihr Gefolge vollkommen einig; zwischen Frankreich und England bestand nur ein Unterschied der bei den Verhandlungen des Völkerbundes befolgten Taktik. Für Wesen und Ziel der englischen Politik in den deutschen Angelegenheiten war von vornherein bezeichnend, daß jedes Kompromiß, für das eine englische Regierung eintrat, unweigerlich auf Kosten Deutschlands ging. Das krasseste Beispiel lieferte das für das Schicksal der Abrüstungskonferenz entscheidende englisch-französische Kompromiß.

Über die Konferenz von Stresa ist die Entwicklung inzwischen

hinweggeschritten. Sie hat auch Italien aus dem Völkerbund hinaus und mit dem andern „Abwesenden", Deutschland, zusammengeführt. Mit Kompromißformeln und Paragraphen lassen sich solche Entwicklungen nicht hemmen. Im einen wie im andern Falle haben die Fehler der Westmächte, der Mangel an Voraussicht und an Einsicht in die bestimmenden Faktoren des Völkerlebens, sowie der immer wieder abgeleugnete und doch unaufhörlich geführte „Krieg der Ideologien" sie beschleunigt, die Trennungslinie zwischen dem Völkerbund und den beiden Mächten gezogen und damit die wichtigsten Funktionen der ersten internationalen Staatenorganisation der Geschichte lahmgelegt. Bevor sich unsre Betrachtung der Art und Weise zuwendet, wie sich der Völkerbund drei blutigen Kriegen gegenüber verhalten hat, seien noch kurz die Begleiterscheinungen geschildert, unter denen sich die Aufnahme der Sowjetunion in den Bund vollzogen hat.

Ein neues Mitglied: Sowjetrußland

Der Jahresversammlung im September 1934 gingen, wie üblich, einige Sitzungen des Rates voraus, die ganz im Zeichen des bevorstehenden Eintritts Sowjetrußlands in den Völkerbund standen. Der französische Außenminister Barthou war hinter den Kulissen fieberhaft tätig, um die in erster Linie von Frankreich gewünschte Einschaltung der Sowjetregierung in den Genfer Organismus möglichst reibungslos zu gestalten, was keine leichte Aufgabe war. England und Italien beobachteten Zurückhaltung, machten aber keine Schwierigkeiten. Italien verfolgte zweifellos die Absicht, den Gedanken der Parität im Mittelmeer durch seine, wenn auch laue, Zustimmung zu fördern. Die Hemmnisse gingen zunächst von Argentinien und Polen aus. Der polnische Außenminister, Oberst Beck, verlangte als Preis für die Zustimmung seiner Regierung zur Gewährung eines ständigen Ratssitzes an Sowjetrußland die Zusicherung, daß die Sowjetregierung Polen in den Minderheitenfragen keine

Schwierigkeiten mache. Der niederländische Außenminister, de Graeff, lehnte es ab, den Vorsitz der politischen Kommission der Versammlung zu übernehmen, in der die Frage zunächst behandelt werden mußte, weil seine Regierung entschieden gegen die Zulassung Sowjetrußlands war. Schwierigkeiten verursachte auch die Form der an Rußland zu richtenden Einladung zum Beitritt. Von den Mitgliedsstaaten hatten sechsundzwanzig die Sowjetregierung nicht anerkannt, ihre Delegierten würden also die Einladung nicht unterzeichnen. Die Großmächte wollten es vermieden wissen, daß die Einladung die Feststellung enthalte, Sowjetrußland habe seine Verpflichtungen aus dem Pakt erfüllt. Auch Sir John Simon war dagegen, daß der Sowjetregierung Vorschußlorbeeren gespendet würden. Tagelang wurde hierüber geheim verhandelt, und die Aufnahme mußte wiederholt verschoben werden. Inzwischen wartete Litwinoff in dem benachbarten französischen Badeort Evian auf das Signal „Bahn frei". Schließlich wurde ihm der Entwurf einer Einladung der Großmächte und einiger kleinerer Staaten zur Prüfung übersandt, und Benesch bemühte sich bei Litwinoff um die Zustimmung, die dieser erst nach einer Rückfrage in Moskau erteilte. Von den vierundfünfzig auf der Tagung vertretenen Staaten hatten endlich vierunddreißig ihre Unterschrift unter eine knappe, unverbindliche Einladungsformel gesetzt, während die nordischen Staaten der Sowjetregierung auf diplomatischem Wege ihre Zustimmung mitteilen ließen.

So waren endlich nach allen Regeln der geheimen Hotelzimmerdiplomatie die Hemmnisse überwunden; aber ganz ohne Kampf sollte die bedeutsame Entscheidung nicht fallen. Vor der Kommission erklärte der portugiesische Außenminister da Mata, seine Regierung werde in der Versammlung die Aufnahme Sowjetrußlands ablehnen. Die Vertreter Belgiens und Argentiniens begründeten kurz ihre Stimmenthaltung, der niederländische Außenminister de Graeff erklärte, seine Regierung werde gegen die Aufnahme stimmen.

In einer großen, weltanschaulich orientierten Rede entwickelte der Vertreter der Schweiz, Bundesrat Motta, den ablehnenden Standpunkt seiner Regierung. Seine Argumente gipfelten in folgenden Feststellungen: Der Kommunismus stelle

auf jedem Gebiet die Verneinung aller Ideen dar, auf denen Wesen und Leben aller übrigen Staaten beruhten. Dabei erhebe er den Anspruch, sich in der ganzen Welt durchzusetzen.

Barthou, der zweifellos fühlte, daß er die tiefgehenden Wirkungen dieser Rede nicht abschwächen könne, beschränkte sich auf einige nichtssagende Bemerkungen. Wenn er Historiker wäre, würde er sich den vorgetragenen Auffassungen anschließen, aber als Politiker müsse er mit den Tatsachen rechnen. Mit der Aufnahme Sowjetrußlands sei gewiß ein Risiko verbunden, aber dies müsse man im Interesse der Universalität des Völkerbundes auf sich nehmen.

Die Kommission beschloß mit 38 gegen 3 Stimmen (die Schweiz, Holland und Portugal) bei 7 Stimmenthaltungen, der Versammlung die Aufnahme Sowjetrußlands zu empfehlen. Sie erfolgte mit 39 von 49 abgegebenen Stimmen, gegen 3 Nein und 7 Enthaltungen. Mit 40 von 50 Stimmen wurde der Sowjetunion ein ständiger Ratssitz zuerkannt. Hiernach forderte der Vorsitzende der Versammlung, der schwedische Außenminister Sandler, feierlich die Sowjetvertreter auf, ihre Plätze einzunehmen. Dem Brauche gemäß erwarteten einige Völkerbundsbeamte die neue Delegation in der Vorhalle, um sie in den Saal zu geleiten. Vergeblich blickten die Beamten in der Halle umher, sie konnten Litwinoff und seine Begleiter nicht entdecken. Plötzlich rief Barthou: „Sie sind ja schon da!“ Er hatte Litwinoff entdeckt. Dieser war mit seinen fünf Begleitern unbemerkt durch eine Seitentür eingetreten. Große Heiterkeit auf allen Bänken! Bei der Aussprache über die Empfehlung der Kommission verlangte der irische Ministerpräsident de Valera, unter Hinweis auf die Befürchtungen von 300 Millionen Katholiken und der übrigen Christenheit in der Welt von der Sowjetvertretung entsprechende Zusicherungen, wie sie Moskau den Vereinigten Staaten in religiöser Hinsicht gemacht habe. In einer langen Rede feierte Litwinoff die kulturellen Rechte und Freiheiten, deren sich die Nationen in der Sowjetunion erfreuten. In keinem andern Staate seien die Vorurteile der Rasse oder der Religion so radikal beseitigt wie in Sowjetrußland. Der französische Außenminister verhehlte allerdings durchaus nicht, daß er über die zutage getretene Opposition

gegen die Aufnahme Sowjetrußlands höchst unzufrieden war. Er hatte in jenen Tagen vertrauliche Verhandlungen mit dem Sowjetvertreter geführt, die angesichts der Abneigung Polens, einem Ostpakt beizutreten, darauf abzielten, eine engere Verbindung zwischen Frankreich, der Sowjetunion und der Kleinen Entente zustande zu bringen, die er später fortsetzen wollte. Das Schicksal verhinderte ihn daran.

So hielt die sowjetrussische Großmacht ihren Einzug in den Völkerbund. Ihre Stellung im Bunde war um so stärker, als Japan und Deutschland ihren Rückzug vollzogen hatten, Italien nach einigen Jahren ebenfalls ausschied, womit die unabhängigen Gegenspieler Sowjetrußlands weggefallen waren, und die beiden übrigen Großmächte mußten aus naheliegenden Gründen den neuen großen Bruder vorsichtig behandeln. Dies wurde durch ihr Verhalten auf jeder folgenden Tagung bewiesen.

Drei Kriege und der Völkerbund. — Der Ferne Osten in Flammen. — Japan kehrt Genf den Rücken

Unsere Darstellung wendet sich nunmehr den drei Kriegen zu, mit denen sich der Völkerbund zu befassen hatte: dem Fernostkonflikt, dem Italienisch-Abessinischen Krieg und dem Bürgerkrieg in Spanien. Vorausgeschickt sei, daß hier nicht auf die Geschichte dieser drei blutigen Konflikte eingegangen werden soll, sondern daß es sich nur darum handelt, zu schildern, was der Völkerbund nach den Bestimmungen des Paktes unternommen hat, wie die Mächte in ihrer Eigenschaft als Bundesmitglieder Stellung genommen haben und wie die Methode des Bundes ihre bisher schwerste Probe, bis zur Anwendung von Sanktionen, bestanden oder vielmehr nicht bestanden hat. Dabei muß zeitlich auf den 21. September 1931 zurückgegriffen werden. An diesem Tage appellierte China zum ersten Male wegen der Vorgänge in der Mandschurei an den Rat, und zwar auf Grund des Artikels 11 des Paktes, der darauf abzielt, die Einstellung der Feindseligkeiten herbeizuführen, so durch

die an die streitenden Parteien gerichtete Empfehlung, sich weiterer Truppenbewegungen zu enthalten oder eine neutrale Zone herzustellen, oder durch die Entsendung Sachverständiger an Ort und Stelle zur Feststellung, ob die Empfehlungen des Rates befolgt werden. Weitere Maßnahmen können nur dann ergriffen werden, wenn die eine oder die andere der beiden Parteien die übrigen entsprechenden Bestimmungen des Paktes anruft. Die chinesische Regierung beantragte in diesem Stadium, daß der Rat geeignete Maßnahmen treffen möge, um eine Verschärfung der Lage zu verhüten, den früheren Zustand wiederherzustellen und die Wiedergutmachung zu bestimmen, auf die China Anspruch erhebe. Der Vertreter Japans erklärte die Forderung einer Wiedergutmachung für undiskutierbar und schlug direkte Verhandlungen zwischen den Parteien vor, die der Delegierte Chinas ablehnte. So begann die erste Behandlung des Fernostkonfliktes im Zeichen eines nicht zu überbrückenden Gegensatzes. Zunächst wurde ein Appell an beide Regierungen gerichtet, jede Verschärfung der Lage zu vermeiden. Die Vertreter Deutschlands, Frankreichs, Großbritanniens und Italiens im Rate, sowie dessen Vorsitzender, der inzwischen in der Versenkung verschwundene spanische Außenminister Lerroux, berieten in stundenlangen geheimen Sitzungen untereinander und mit den Delegierten beider Parteien über die Art und Weise, wie der Rat in diesem ersten, schweren Konflikt, mit dem er befaßt war, vorgehen solle. Die Regierung der Vereinigten Staaten richtete eine Note an den Rat, die als erstes direktes Eingreifen Washingtons in einen vom Völkerbund behandelten Konflikt eine gewisse historische Bedeutung hat. In dieser vom Staatssekretär unterzeichneten Note hieß es: „Ich gebe Ihnen die Versicherung, daß die Regierung der Vereinigten Staaten mit den Bemühungen zur Erhaltung des Friedens herzlich sympathisiert und daß sie an Japan und China Noten richten wird, die im gleichen Sinne gehalten sind. Ich habe bereits auf die Einstellung der Feindseligkeiten gedrungen und darauf bestanden, daß die gegenwärtige Situation ihres gefährlichen Charakters entkleidet wird. Ich werde auf das entschiedenste für die Wiederherstellung des Friedens tätig sein.“ Die japanische Regierung sagte die Zurückziehung der Truppen zu.

In der öffentlichen Sitzung des Rates fochten die Vertreter Japans und Chinas ein stundenlanges Rededuell aus. Der japanische Delegierte verlangte kategorisch, daß der Rat den Wunsch Japans, direkt zu verhandeln, respektiere und ein vorzeitiges Eingreifen vermeide. Der Vertreter Chinas lehnte wiederholt direkte Verhandlungen ab. Der englische Delegierte Lord Robert Cecil betonte, es könne sich in diesem Stadium nur darum handeln, die Zurückziehung der Truppen herbeizuführen. Die Behandlung der Streitfrage selbst sei so lange den Parteien zu überlassen, als sie nicht die Bestimmungen des Paktes über das Schlichtungsverfahren anriefen. Die Bemühungen des Rates blieben erfolglos.

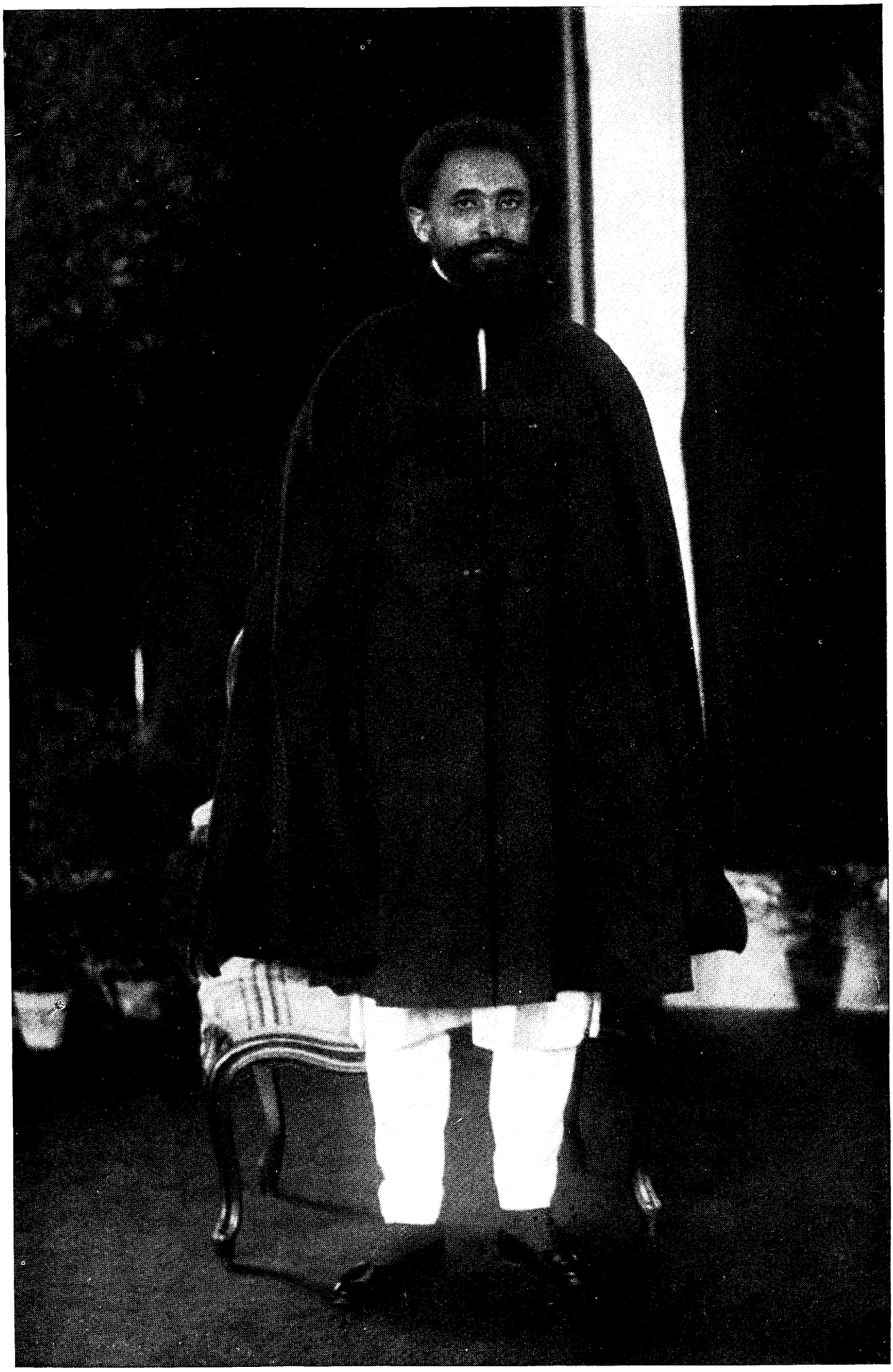
Zu einer auf Verlangen Chinas einberufenen außerordentlichen Ratstagung, deren Vorsitz Briand führte, entsandte die britische Regierung zum erstenmal den damaligen Außenminister Lord Reading, der bekanntlich Jude war. Er hat von allen politischen Persönlichkeiten Englands die erstaunlichste Karriere gemacht. In seiner Jugend war er Schiffsjunge, wurde später der erfolgreichste Advokat des Landes und brachte es bis zum Vizekönig von Indien und zum Staatssekretär des Auswärtigen. Nach scharf zugespitzten Kampfreden der Delegierten Japans und Chinas einigten sich die Ratsmächte gegen die Stimme Japans darauf, die Vereinigten Staaten einzuladen, einen Vertreter zur Teilnahme an den Sitzungen des Rates zu entsenden. Dieser Schritt wurde vom britischen Mitglied besonders lebhaft unterstützt. Das Interesse Washingtons an der Verhütung einer Verschärfung der Krise in Ostasien bekundete sich durch die sofortige Annahme der Einladung. Am 16. Oktober saß zum ersten Male ein Vertreter der Vereinigten Staaten, der damalige Konsul in Genf, Prentiß Gilbert, mit beratender Stimme an der Tafel des Rates, und zwar unter Hinweis auf die Eigenschaft seines Landes als Signatarmacht des Kelloggpaktes. In die vom Rate zu treffenden Maßnahmen könne er sich nicht einmischen, so erklärte er, verfolge aber dessen Bemühungen mit Sympathie. Lord Reading, Grandi und der deutsche Delegierte von Mutius begrüßten den Vertreter der Vereinigten Staaten. Man beschloß, daß jedes Land in seiner Eigenschaft als Signatarmacht jenes Paktes an beide Parteien die Mahnung richten solle, der Ver-



Edouard Herriot



Delbos und Blum



Der Negus

pflichtung aus dem Pakte eingedenk zu sein, der den Krieg als Werkzeug der staatlichen Politik verbiete. Der leitende Gedanke bei diesen Vorgängen war, Japan zum Bewußtsein zu bringen, daß es eine geschlossene Front der Mächte gegen sich habe und deshalb Verhandlungen nicht ablehnen dürfe. Die japanische Regierung wandte sich in einer Note gegen die Heranziehung der Vereinigten Staaten, zog aber im weiteren Verlauf ihren Einspruch zurück. In stundenlangen geheimen Beratungen wurde eine Entschließung ausgearbeitet, in der unter anderem von Japan die Zurückziehung der Truppen und von China der Schutz der japanischen Staatsangehörigen im geräumten Gebiet gefordert wurde. Eine Einigung kam nicht zustande.

Auf der folgenden Tagung des Rates, im Januar, bildete die Verschärfung der Lage in der Mandschurei und die drohende Situation in Schanghai den Gegenstand der Beratungen. China rief nunmehr den Artikel 15 des Völkerbundspaktes an, der vorsieht, daß die Parteien dem Rate Darlegungen ihres Falles übermitteln, daß der Rat sich um die Schlichtung bemüht und, wenn dies erfolglos bleibt, einen Bericht mit seinen Lösungsvorschlägen ausarbeitet. Wird dieser Bericht von den Ratsmitgliedern, die nicht Vertreter der Parteien sind, einstimmig angenommen, so dürfen die Bundesmitglieder gegen keine Partei, die sich den Vorschlägen fügt, zum Kriege schreiten. Wird der Bericht nicht einstimmig angenommen, so behalten die Mitglieder freie Hand, auch zum Austrag des Konfliktes mit den Waffen, aber erst drei Monate später. Für die Unterzeichner des Kelloggpaktes besteht diese Freiheit nicht.

Wie schon berichtet, hatte am 2. Februar 1932 der Beginn der Abrüstungskonferenz um eine Stunde verschoben werden müssen, da unerwartet eine Sitzung des Rates einberufen worden war, in der über die plötzliche Verschärfung der Lage in Schanghai verhandelt werden sollte. Der britische Minister Thomas rief aus, Schanghai sei der Schauplatz eines schweren kriegerischen Konfliktes. Es herrsche Krieg, und wenn dieser Zustand fortdauere, werde der Bund das Vertrauen der Völker einbüßen. Seine Regierung habe nach Tokio und Nanking das Ersuchen gerichtet, die Truppen zurückzuziehen und eine neutrale Zone zu schaffen, die durch Soldaten neutraler Mächte be-

setzt werden solle. Danach sollten direkte Verhandlungen beginnen. Im Unterhause sei von dieser Erklärung Kenntnis gegeben worden. Angesichts der neuen Kämpfe habe die britische Regierung zwei Kriegsschiffe und Truppen nach Schanghai beordert. Tardieu erklärte, auch die französischen Streitkräfte würden verstärkt. Die italienische Regierung hatte ebenfalls Schritte bei den Parteien unternommen. Die zwölf Ratsmächte appellierten direkt an Japan und erinnerten es an seine Verpflichtungen aus dem Pakt.

Die erste Etappe der Behandlung des Konflikts durch den Völkerbund schloß mit der Einsetzung einer Kommission der Vertreter von neunzehn Staaten, die zunächst die Weiterentwicklung verfolgen sollten. Eine Untersuchungskommission unter Lord Lytton wurde nach der Mandschurei entsandt. Ihr Bericht wurde im November 1932 vom Rate erörtert. Auf dieser Tagung war Deutschland durch den Reichsaußenminister von Neurath vertreten, Großbritannien durch Sir John Simon, Frankreich durch Paul-Boncour, Italien durch Baron Aloisi. Der Delegierte Japans war der Präsident der Südmandschurischen Eisenbahngesellschaft, Matsuoka, der Vertreter Chinas der Pariser Botschafter Wellington Koo. Den Vorsitz führte der irische Ministerpräsident de Valera. Matsuoka erklärte kategorisch, Japan werde niemals eine äußere Einmischung in seine Mandschureipolitik zulassen, deshalb habe es die Angelegenheit nicht vor den Völkerbund gebracht. Die Errichtung des selbständigen Staates Mandschukuo sei die einzig mögliche Lösung. Japan verlange vom Rate nur „ein wenig Geduld". Es ist heute nur noch von historischem Interesse, daß die Lytton-Kommission eine weitgehende Autonomie der drei mandschurischen Provinzen unter der Souveränität Chinas vorschlug.

Vor der außerordentlichen Versammlung, die sich an die Ratstagung anschloß, trat Sir John Simon für die Verteidigung des Völkerbundspaktes und für die Anwendung der Methoden des Bundes ein. Vor allem müsse man feststellen, wieweit dieser zur Regelung der Schwierigkeiten beitragen könne. Die bedeutsamsten Ausführungen waren zweifellos diejenigen des Reichsaußenministers von Neurath, der zum ersten Male vor einer Völkerbundsversammlung sprach. Er betonte, daß ein

entwaffneter Staat, wie Deutschland, ein besonderes Interesse daran habe, daß die Methoden des Völkerbundes sich als geeignet erwiesen, alle in der Entwicklung des Völkerlebens auftretenden Konflikte auf friedlichem Wege zu lösen. Die Erfahrungen des letzten Jahres hätten gezeigt, wie ungeheuer schwierig die Aufgabe des Bundes werde, wenn es erst in einem Konflikt zum Einsatz der militärischen Machtmittel gekommen sei. Der deutsche Vertreter berührte den Kern des Völkerbundsproblems mit der Feststellung, daß sich der Bund nicht auf die Behandlung eines Streitfalles nach mehr oder weniger formalen Prinzipien beschränken dürfe. Er müsse vielmehr einen konstruktiven Plan finden, der den Streit wirklich endgültig aus der Welt schaffe und damit auch der Entstehung neuer Konflikte in jenen Gebieten vorbeuge. „Der Völkerbund darf sich der lebendigen Entwicklung, wie sie nach dem vorliegenden Material in den letzten Jahrzehnten in der Mandschurei zutage getreten ist, nicht verschließen. Dagegen hat er die Aufgabe, solche Entwicklungen in friedliche Bahnen zu leiten, um damit zu erreichen, daß der Einsatz militärischer Machtmittel als eine der Vergangenheit angehörende Methode endgültig überwunden wird." Hierzu bedürfe es, so fuhr der Redner fort, nicht der Erfindung neuer juristischer Systeme, sondern es sei nur notwendig, daß sich die Regierungen zu den Grundsätzen der Völkerbundssatzung und des Kelloggpaktes bekennten und sich entschlössen, diesen Grundsätzen ihrem wahren Geiste nach Geltung zu verschaffen.

Der japanische Vertreter ließ schon damals keinen Zweifel, daß eine Verurteilung Japans durch die Versammlung dessen Austritt aus dem Völkerbund zur Folge haben werde, und er setzte jeder Bezugnahme auf die Nichtanerkennung des Mandschukuo in einer Entschließung des Rates unerschütterlichen Widerstand entgegen. Der chinesische Delegierte bekundete der Presse gegenüber seine tiefe Enttäuschung über den Ausgang dieser Tagung, der China nicht das erwartete Feststellungsurteil gebracht habe, auf das sich die chinesische Regierung im weiteren Verlaufe hätte stützen können. Im gleichen Sinne äußerte sich der damals zur Heilung einer Tropenkrankheit in Tübingen weilende chinesische Außenminister Wang.

Am 24. Februar 1933 fand die entscheidende Sitzung einer außerordentlichen Völkerbundsversammlung statt, die damit endigte, daß die Japaner den Sitzungssaal verließen — das Vorspiel des Austritts Japans aus dem Bund. Den Vorsitz führte der frühere belgische Außenminister Hymans, einer der Veteranen des Völkerbundes. Die Versammlung nahm den gemäß den Vorschriften des Paktes von einer Kommission ausgearbeiteten Bericht entgegen. Die darin niedergelegten Vorschläge sind von der Geschichte überholt und ruhen bei den Akten. Entscheidend war die Feststellung, daß die Völkerbundsstaaten Mandschukuo nicht anerkannten. Der Bericht wurde von 42 der 44 anwesenden Delegationen angenommen. Japan stimmte dagegen, Siam enthielt sich der Stimme. Damit war die Vorschrift gültig geworden, daß gegen denjenigen Staat, der dem Berichte zustimmt, also in diesem Falle China, nicht zum Kriege geschritten werden dürfe. Japan war also vom Standpunkt des Völkerbundes verurteilt.

Mit größter Spannung lauschte die Hörerschaft in dem dicht gefüllten Saal den Ausführungen der Delegierten beider Parteien, besonders des Japaners, von dem man wußte, daß er aus der Entscheidung die äußerste Konsequenz ziehen werde. Zunächst gab der Vertreter Chinas, Dr. Yen, seiner hohen Befriedigung über den Beschluß der Versammlung Ausdruck. Mit Bezug auf den zu erwartenden Austritt Japans erklärte er, wie ein guter Arzt nicht zögere, einen Teil des Körpers des Patienten zu opfern, um dessen Leben zu retten, so erfülle der Völkerbund mit der Verurteilung eines seiner wichtigen Mitglieder nur seine Pflicht. Der Japaner Matsuoka faßte in einem leidenschaftlichen Plädoyer noch einmal die japanischen Argumente zusammen. Japan habe lange Zeit vergeblich eine Zusammenarbeit mit China erstrebt, aber die chinesische Opposition dagegen habe sich mehr und mehr verschärft, und die japanische Politik der Geduld und Versöhnlichkeit sei gescheitert. Die Mandschurei sei für Japan ein Problem von Leben und Tod. Japan hege keine Befürchtungen über den Ausgang des Krieges gegen die chinesischen Söldnertruppen. Der Völkerbund habe der japanischen Regierung keine andere Wahl gelassen, als ein unzweideutiges Nein auszusprechen. Nach der Abstimmung gab

Matsuoka eine Erklärung ab, deren entscheidende Stelle lautete: „Die japanische Regierung fühlt sich nunmehr zu der Schlußfolgerung veranlaßt, daß Japan und die übrigen Mitgliedsstaaten über die Frage der Herstellung des Friedens im Fernen Osten entgegengesetzter Meinung sind. Die japanische Regierung muß deshalb feststellen, daß sie an der Grenze ihrer Bemühungen um die Zusammenarbeit mit dem Völkerbund in bezug auf das chinesisch-japanische Problem angelangt ist.“ Hiernach verließen sämtliche Japaner den Sitzungssaal. In der Wandelhalle konnte man mit Erstaunen feststellen, daß Matsuoka eine für einen Japaner ganz ungewöhnlich tiefe innere Bewegung erkennen ließ. Er ist eine der bedeutendsten Persönlichkeiten des modernen Japan und ist inzwischen von seinem Amt als Präsident der Südmandschurischen Eisenbahnen zurückgetreten, um sich wieder der politischen Laufbahn zu widmen und die Politik zu unterstützen, die zur Schaffung des Mandschukuo und den weiteren Entwicklungen geführt hat. In Genf hat man ihn als ungewöhnlich geschickten Diplomaten und Politiker kennengelernt, der zweifellos in der japanischen Außenpolitik noch eine große Rolle spielen wird.

Vier Wochen nach der denkwürdigen Sitzung kündigte Japan seine Mitgliedschaft im Völkerbund, setzte aber zunächst die Mitarbeit an den unpolitischen Aufgaben des Bundes fort und unterhielt in Genf ein „Büro für internationale Konferenzen“ als Beobachtungs- und Propagandazentrale. Von nun an stand jahraus, jahrein auf der Tagesordnung des Rates und der Versammlung ein Appell der chinesischen Regierung. Das Ergebnis war stets eine Entschließung, worin China der Sympathien des Völkerbundes versichert und den Mitgliedsstaaten empfohlen wird, sich jedes Schrittes zu enthalten, der die Widerstandskraft dieses Landes schwächen könne, und zu prüfen, in welcher Weise die Völkerbundsstaaten individuell China Hilfe gewähren könnten. China beantragte im September 1938 die Anwendung desjenigen Paktartikels, der sich auf Konflikte zwischen einem Mitglied und einem Nichtmitglied bezieht. Daraufhin mußte der Rat die japanische Regierung auffordern, für diesen Fall die Pflichten und Rechte der Mitgliedschaft gemäß dem Pakt zur Regelung der Streitfrage zu übernehmen. Japan

lehnte ab mit der Begründung, daß die Anwendung des Paktes keine gerechte Lösung bringen könne. Nachdem der Rat festgestellt hatte, daß die Situation nunmehr die Anwendung von Sanktionen rechtfertige, stellte Japan auch seine bis dahin weitergeführte Mitarbeit an den unpolitischen Aufgaben des Völkerbundes ein, um dadurch noch besonders dagegen zu protestieren, daß die Mitgliedsstaaten indirekt aufgefordert wurden, individuell zu wirtschaftlichen und finanziellen Druckmitteln gegen Japan zu schreiten. Die Regierung der Vereinigten Staaten hatte durch ein Schreiben des Staatssekretärs Stimson an den Generalsekretär des Völkerbundes zum Ausdruck gebracht, daß sie der Verweigerung der Anerkennung des Mandschukuo zustimme. Auch ermächtigte sie ihren Gesandten in Bern, Wilson, in dem zur weiteren Verfolgung des Fernostkonflikts eingesetzten Ausschuß mitzuwirken, allerdings ohne Stimmrecht. In der Note der amerikanischen Regierung hieß es unter anderem, die Förderung des Friedens in jedem Teile der Welt sei eine Angelegenheit aller Nationen, und es sei stets der Grundsatz des amerikanischen Volkes gewesen, an solchen Bestrebungen teilzunehmen. Die Anwesenheit des Vertreters der Vereinigten Staaten bei den Beratungen des Ausschusses solle in keiner Weise die Handlungsfreiheit der amerikanischen Regierung binden.

Das Problem der Wiederherstellung des Friedens in Ostasien, an dem unmittelbar das britische Empire, die Vereinigten Staaten und Sowjetrußland interessiert waren, blieb für den Völkerbund und seine Methoden unlösbar, und die elementare Wucht dieser Umwälzung, für die Japan seine Kräfte bis zum äußersten einsetzt, zeigt sich darin, daß der Krieg fortgeführt wird.

Der frische, fröhliche Sanktionskrieg. — Italien vor Gericht. — Ausscheiden aus dem Völkerbund

Der Konflikt im Fernen Osten stellte ein Problem an der äußersten Peripherie des Völkerbundes dar, weitab von seinem politischen Zentrum. Er rüttelte den ostasiatischen Koloß bis

in seine Tiefen auf und ließ jeden Versuch, mit den Mitteln des Bundes einzugreifen, aussichtslos erscheinen. Während dieser Krieg im Gange war und immer größere Ausmaße annahm, brach ein zweiter aus, den eine europäische Großmacht um ein Gebiet in Afrika führte, um das sie vierzig Jahre zuvor vergeblich gerungen hatte. Der Italienisch-Abessinische Krieg stellte den Völkerbund vor die folgenschwerste Entscheidung, die er bis dahin zu treffen hatte, eine Entscheidung von historischer Bedeutung und von den stärksten Auswirkungen. Handelte es sich doch um die erste Anwendung der im Pakte vorgesehenen gemeinsamen Zwangsmittel wirtschaftlicher und finanzieller Natur gegen einen Großstaat im Herzen Europas. Nie zuvor war das, was in Genf geschah, so sehr der Gegenstand einer gewaltigen Spannung in der ganzen Welt, nie ist so fieberhaft geheim und öffentlich verhandelt worden, nie sind die Gegensätze zwischen zwei Auffassungen über den Anspruch einer Großmacht auf ein Stück Boden im schwarzen Erdteil so hart aufeinandergestoßen. Abessinien war im September 1923 in den Völkerbund aufgenommen worden, wobei die vorgeschriebene Feststellung gemacht wurde, daß es die Voraussetzungen hierzu erfülle: volle staatliche Selbständigkeit, fest bestimmte Grenzen, Gewähr für die Ausführung der internationalen Bundespflichten. Bei dieser Gelegenheit überbrachte die abessinische Delegation dem Völkerbund ein originelles Geschenk, ein kostbares Schreibzeug aus Gold und Elfenbein, das in der Folgezeit bei der Unterzeichnung sämtlicher internationaler Abkommen benutzt wurde. Im übrigen spielten die abessinischen Vertreter bei den Tagungen nur die Rolle einer malerischen Staffage, bis zum ersten Grenzzwischenfall mit Italien an den Brunnen von Walwal, Ende 1934, der, an sich rasch beigelegt, den Auftakt zu ernsten Ereignissen bildete.

Als die große Auseinandersetzung begann, begründete die italienische Regierung ihre Ansprüche mit zwei Hauptargumenten, wie sie in den Reden Mussolinis und den Erklärungen ihres Delegierten, Baron Aloisi, vor dem Rat und der Versammlung dargelegt wurden. Italien habe den Eintritt Abessiniens in den Völkerbund erleichtert und 1928 einen Freundschaftsvertrag mit diesem Lande geschlossen, aber Abessinien habe

schon während des Tripoliskrieges und des Weltkrieges eine Angriffspolitik gegen Italien betrieben. Jeder Versuch friedlicher Zusammenarbeit sei gescheitert, Abessinien verdiene kein Vertrauen. Seine Aufnahme in den Völkerbund sei ein Irrtum gewesen, an dem auch Italien beteiligt gewesen sei. Aber dieser Irrtum dürfe nicht fortgeführt werden. In Abessinien herrsche heute noch die Sklaverei, und ganze Bevölkerungen eroberter Landstriche seien durch Überfälle dezimiert worden. Italien fühle sich in seiner Würde als zivilisierte Nation beleidigt, wenn es im Völkerbunde mit Abessinien auf dem Fuße der Gleichheit verhandeln solle. Die italienische Regierung müsse sich zur Sicherung ihrer Kolonien volle Handlungsfreiheit vorbehalten. Italien folge nur dem Beispiel der großen Kolonialmächte. Es zähle so viele Einwohner wie Frankreich, aber auf der halben Bodenfläche, es ersticke in seinen Grenzen. Es handle sich um einen reinen Kolonialfeldzug. Auf der Friedenskonferenz seien für Italien nur Brosamen vom Tische der Besitzenden abgefallen. Seine Prioritätsinteressen in Abessinien seien durch verschiedene Verträge, so durch das Abkommen mit England von 1925, garantiert. Frankreich habe sich im Abkommen vom 7. Januar 1935 in Abessinien für wirtschaftlich desinteressiert erklärt.

Zu der Frage, was im Vorstadium, d. h. noch ehe die italienische Armee auf dem Marsche war, zur Regelung der Angelegenheit ohne Gewalt hätte geschehen können oder geschehen war, ist es von Wichtigkeit, daß im Giornale d'Italia Anfang September festgestellt wurde, daß Mussolini schon Ende Januar der britischen Regierung seine Bereitschaft zu einem Abkommen über den Ausgleich der Interessen mitgeteilt habe. Im April habe der Duce sich während der Konferenz von Stresa bereit gezeigt, über Abessinien zu sprechen, diese Gelegenheit sei aber nicht benutzt worden. Darauf erwiderte Sir Samuel Hoare im Unterhause am 22. Oktober, daß auf jener Konferenz die abessinische Frage zwar nicht diskutiert worden sei, weil hierzu die Zeit gefehlt habe, daß aber die Mitglieder der Delegationen darüber gesprochen hätten.

Vor der Völkerbundsversammlung griff der schwedische Außenminister Sandler die Frage der versäumten Gelegenheiten auf,

mit dem Bemerken, er sei überrascht, daß der Rat nicht seinen Einfluß auf den Gang der Ereignisse in einem weniger vorgeschrittenen Stadium geltend gemacht habe, um von Anfang an die militärischen Vorbereitungen aufzuhalten. Parallel mit dem vom Pakt vorgesehenen Verfahren, das einsetzen mußte, nachdem der Negus an den Bund appelliert hatte, ging eine fieberhafte Tätigkeit der Vertreter der drei Großmächte hinter den Kulissen einher, und das Telephon spielte ununterbrochen zwischen Genf und den drei Hauptstädten. Die Beteiligten: Laval, der Mann mit der berühmten weißen Krawatte, die von seinem buschigen schwarzen Haupthaar und Schnurrbart so scharf abstach, die schlanke Erscheinung Edens, des bestgekleideten Mannes Englands, die magere Gestalt des Sir Samuel Hoare, Baron Aloisi mit dem scharf markierten, glattrasierten Gesicht und der den ehemaligen Offizier kennzeichnenden straffen Haltung, waren, wann immer sie in der Wandelhalle auftauchten, Gegenstand gespanntesten Interesses, um so mehr, als sie ihre Beratungen selbst vor den übrigen Ratsmitgliedern sorgfältig geheimhielten. Ihr Gegenspieler war zunächst der zwerghafte abessinische Vertreter Tekle Hawariate, Diplomat und Soldat zugleich. Ein von den Regierungen Englands und Frankreichs auf Grund der Besprechungen mit dem italienischen Vertreter ausgearbeiteter Reformplan für Abessinien wurde von Rom abgelehnt. Auch die Bemühungen eines vom Rate eingesetzten Fünferausschusses um die Ausarbeitung von Vorschlägen scheiterten. Nun wurden die dreizehn Ratsmitglieder — Italien bestimmungsgemäß ausgenommen — beauftragt, den eine wichtige Etappe im Verfahren bildenden Bericht mit Lösungsvorschlägen abzufassen, mit dessen Vorlage das Schiedsverfahren erledigt ist und nach dessen einstimmiger Annahme — die streitenden Parteien nicht mitgezählt — kein Mitglied gegen die Partei, die sich den Vorschlägen fügt, zum Kriege schreiten darf. Im andern Falle liegt ein Bruch des Paktes vor, der das Sanktionsverfahren durch zunächst wirtschaftlich-finanzielle Zwangsmittel gegen den betreffenden Staat auslöst.

Während sich das Verfahren des Rates in der Richtung auf diese bedeutsame Entscheidung bewegte, zeigten sich in der Haltung der beiden Westmächte sachliche und taktische Gegen-

sätze, Schwankungen und Wandlungen, die zum Teil von Erwägungen diktiert waren, die über die nächste Aufgabe weit hinausreichten. Das Bestreben der französischen Regierung war ersichtlich darauf gerichtet, die Aktion des Völkerbundes möglichst hinauszuschieben, um die Einheitsfront von Stresa nicht ihrer Stützpfeiler zu berauben und das französisch-italienische Abkommen vom 7. Januar zu retten. Andererseits hatte England ein Interesse daran, gerade in diesem Falle die Bestimmungen des Paktes konsequent angewandt zu sehen. Dabei kam für die britische Regierung neben den Gesichtspunkten der Mittelmeer- und Afrikapolitik noch in Betracht, daß weiteste Kreise in England, politischer und religiöser Richtung, von jeder Regierung Völkerbundstreue forderten, zu der sich auch jedes Kabinett durch seinen Sprecher in Genf zu bekennen pflegte. Angesichts der immer unbedingter kundgegebenen Entschlossenheit Italiens, in der abessinischen Frage aufs Ganze zu gehen, traten die französisch-britischen Gegensätze in den Hintergrund, und die Ereignisse nahmen in Genf ihren Lauf, nachdem die Periode der diplomatischen Verzögerung beendigt war, während deren sich auch die britische Regierung bemüht hatte, eine Verschlechterung ihrer Beziehungen zu Italien zu verhüten. Andererseits sorgte die französische Regierung dafür, daß der juristische Berater des Negus, der französische Völkerrechtler Professor Jèze, nach einem unerhört scharfen Ausfall gegen Italien, während dessen Baron Aloisi den Sitzungssaal verlassen hatte, seine Tätigkeit in Genf einstellte.

Aus den Erklärungen, die in den entscheidenden Stunden während der Septembertagung vor dem Rate und der Versammlung abgegeben wurden, sei das Wichtigste in Erinnerung gebracht. Eden legte namens seiner Regierung das rituelle Bekenntnis zum Völkerbund ab, mit den Worten, der Zusammenbruch des Bundes und der in ihm verkörperten Anschauungen werde ein Weltunglück bedeuten. Sodann betonte er, mit einem Gedankengang, dem man nicht leicht folgen kann, daß es sich in diesem Streit nicht um einen politischen oder wirtschaftlichen Konflikt zwischen Großbritannien und Italien handle. Die Sonderinteressen Englands an Abessinien seien von Italien ausdrücklich anerkannt, und die britische Regierung habe den

Eindruck, daß sie auch künftig respektiert würden. Großbritannien beteilige sich an dem Streit nur in seiner Eigenschaft als Völkerbundsmitglied. Laval bekundete ebenfalls die Völkerbundstreue Frankreichs und erklärte, die Welt frage sich heute, ob die Genfer Institution die Prüfung bestehen werde.

Am 3. Oktober 1935 hatte der Vormarsch der italienischen Truppen begonnen. Am 5. beauftragte der Rat einen Ausschuß von Vertretern Englands, Frankreichs, Chiles, Portugals, Rumäniens und Dänemarks mit der Ausarbeitung eines endgültigen Berichtes über die Frage, ob Italien unter Verletzung des Paktes zum Kriege geschritten sei. Der Ausschuß bejahte diese Frage. Der Rat nahm den Bericht und seine Schlußfolgerungen einstimmig an. Dagegen stimmte nur der Vertreter Italiens. Eden und Laval hatten an einem benachbarten Ort in Savoyen eine geheime Besprechung über die Sanktionspolitik.

Die Völkerbundsversammlung trat am 9. Oktober unter dem Vorsitz Beneschs zusammen. Es war eine Sitzung von tragischem Ernst, denn zum ersten Male sollten die Delegierten von etwa fünfzig Staaten die Verurteilung einer den meisten von ihnen befreundeten Nation zu gemeinsamen Zwangsmaßregeln beschließen. In der Debatte lehnten die Vertreter Österreichs und Ungarns aus Gründen der besonderen Lage ihrer Staaten und ihrer besonders engen Beziehungen zu Italien die Mitwirkung an diesen Maßnahmen ab. Der ungarische Delegierte von Velicz warf dabei die Frage auf, ob es wirklich angebracht sei, Sanktionen, die als äußerstes Mittel gegen einen offenbar böswilligen Staat gedacht seien, in diesem Falle anzuwenden. Baron Aloisi entwickelte noch einmal den Standpunkt seiner Regierung. Er bemerkte unter anderem, die Reformvorschläge des Fünferausschusses zeigten, daß Abessinien die Bedingungen der Mitgliedschaft noch nicht erfülle. Wiederholt habe der Rat Verfehlungen gegen den Pakt, die von Mitgliedern begangen worden seien, festgestellt, aber zum ersten Male sollten gegen Italien Sanktionen angewandt werden. Der Völkerbund müsse, um lebendig und wirksam zu bleiben, diejenigen Bestimmungen, die der Entwicklung dienen sollten, mit den Klauseln zur Wahrung des Bestehenden in Einklang bringen, um neuen Situationen gerecht zu werden, wie sie aus der ständigen Entwicklung

hervorgingen, aber mangels jeglicher Elastizität der Regeln des Paktes die sicherste Quelle von Konflikten bildeten. Italien ersticke in den Schranken seines Staatsgebietes. Es erhebe als der große Proletarier vor der Versammlung seine Stimme, um Gerechtigkeit zu fordern.

Von 54 Delegationen nahmen 50 die Feststellungen des Ausschusses an, wonach Italien, entgegen den Verpflichtungen des Paktes, zum Kriege geschritten sei. Damit war zum ersten Male in der Geschichte des Völkerbundes die Maschinerie der Sanktionen ausgelöst. Ihre Funktion wird in Artikel 16 des Paktes und den 1921 von der Versammlung beschlossenen Richtlinien bestimmt. Grundsätzlich wird ein Mitglied, das entgegen den Verpflichtungen des Paktes zum Kriege schreitet, so angesehen, als habe es eine Kriegshandlung gegen alle anderen Mitglieder begangen. Dadurch soll diesen die Möglichkeit gegeben werden, sich als im Kriegszustand mit dem für schuldig erklärten Staat zu betrachten, aber gemäß dem Geist des Bundes soll „mindestens am Anfang" versucht werden, den Frieden durch wirtschaftlichen Druck wiederherzustellen. Die Mitglieder sind demgemäß verpflichtet, unverzüglich alle Handels- und Finanzbeziehungen zu dem verurteilten Staat abzubrechen, ihren Staatsangehörigen jeden Verkehr mit denjenigen jenes Staates zu untersagen und alle finanziellen, wirtschaftlichen und persönlichen Verbindungen zwischen den Angehörigen dieses Staates und denjenigen jedes andern Staates, ob Bundesmitglied oder nicht, abzuschneiden. Bei der Ausführung der wirtschaftlichen und finanziellen Sanktionen sollen die Mitglieder einander Hilfe leisten, um die damit verbundenen Verluste und Nachteile auf das Mindestmaß herabzusetzen. Auch sollen sie einander im Widerstande gegen Sondermaßnahmen unterstützen, die der von den Sanktionen betroffene Staat gegen das eine oder andere Mitglied anwendet. Die Richtlinien bestimmen unter anderem, daß die Staaten bei der Handhabung der Sanktionen zwar gleichgestellt sein sollen, daß es aber nötig werden kann, die Ausführung bestimmter Maßnahmen durch gewisse Staaten zu empfehlen, daß für den einen oder anderen Staat die Ausführung der Sanktionen ganz oder teilweise vertagt werden kann und daß die Druckmaßnahmen fortschreitend verstärkt werden

können. Die Unterbindung der Nahrungszufuhr für die Zivilbevölkerung des zu treffenden Staates soll als äußerstes Mittel nur dann angewandt werden, wenn die anderen Mittel sich als unzureichend erweisen. Dabei sollen aber die „humanitären" Beziehungen aufrechterhalten bleiben. Wie dies mit einer Hungerblockade zu vereinbaren wäre, ist ein ungelöstes Rätsel geblieben.

Nachdem die Versammlung den Sanktionsfeldzug beschlossen hatte, setzte sie einen Ausschuß ein, dem alle an den Sanktionen beteiligten Mächte mit je einem Vertreter und den nötigen Sachverständigen angehörten. Den Vorsitz übernahm der portugiesische Minister Vasconcellos, nachdem die Vertreter der Niederlande, Schwedens und der Südafrikanischen Union abgelehnt hatten. Die Aufgabe dieses sogenannten Koordinationsausschusses bestand darin, die Sanktionsmaßnahmen in Zusammenhang zu bringen. Dieser Ausschuß setzte einen Unterausschuß aus achtzehn Staaten ein, der den Generalstab des Sanktionskrieges bildete. Schon im Anfangsstadium der Tätigkeit dieser Körperschaft trat der rumänische Vertreter Titulescu mit der Forderung hervor, daß denjenigen Staaten, die als Lieferanten kriegswichtiger Rohstoffe besonders in Betracht kämen — er dachte dabei an das rumänische Petroleum — Schadenersatz gewährt würde. Er fand damit aber keine Gegenliebe. Einmal plädierte der rumänische Delegierte sogar vor einer Gruppe von Journalisten in der Wandelhalle „im Namen der Moral" für dieses Verlangen. Litwinoff schlug Maßnahmen gegen die Nichtmitglieder vor, die sich weigerten, an den Sanktionen teilzunehmen. Dieser Vorschlag wurde überhaupt nicht diskutiert.

Am 11. Oktober begannen die Ausschüsse ihre Tätigkeit, und nun folgte ein Sperrvorschlag dem andern. Die britische Regierung schritt, auf schnelle Arbeit drängend, auf diesem neuen Wege voran, während Frankreich zögernd folgte. Die Vorschläge wurden sofort den Regierungen zur Annahme und Ausführung unterbreitet. Der auf diese Weise um Italien gelegte Sperrgürtel setzte sich folgendermaßen zusammen: Verbot der Ausfuhr, Wiederausfuhr und Durchfuhr von Waffen, Munition und Kriegsmaterial nach Italien. Soweit solche Verbote mit Be-

zug auf Abessinien bestanden, sollten sie aufgehoben werden. Diese Maßnahme wurde von zweiundfünfzig Staaten durchgeführt. Die finanziellen Sanktionen sahen vor: Verbot aller direkten oder indirekten Darlehen an Italien, aller Zeichnungen auf Anleihen, die in Italien oder anderswo unmittelbar oder mittelbar von der italienischen Regierung aufgenommen würden, Verbot aller bankmäßigen und anderen Kredite, die unmittelbar oder mittelbar für die italienische Regierung bestimmt seien, sowie der weiteren Erfüllung aller mit der italienischen Regierung unmittelbar oder mittelbar abgeschlossenen Darlehensverträge auf dem Wege des Vorschusses, der Kontoüberziehung oder auf andere Weise. Verbot aller Darlehen für öffentliche Körperschaften sowie in Italien ansässige natürliche oder juristische Personen, jeder Aktienemission oder sonstiger Aufbringung von Kapital für öffentliche Körperschaften oder auf italienischem Gebiet ansässige natürliche oder juristische Personen sowie aller Zeichnungen auf solche Emissionen. Diese Sanktionen wurden ebenfalls von zweiundfünfzig Regierungen durchgeführt. Ein weiteres Verbot betraf die Einfuhr aller aus Italien oder seinen Besitzungen stammenden Waren, einschließlich derjenigen, die in Italien oder seinen Besitzungen produziert und in einem andern Lande bearbeitet worden waren, sofern nicht fünfundzwanzig Prozent oder mehr des Wertes auf einer Bearbeitung beruhte, die erst vorgenommen wurde, nachdem die Waren das italienische Gebiet verlassen hatten. Dieses Verbot wurde von fünfzig Regierungen durchgeführt. Verboten wurde ferner die Ausfuhr einer Reihe von Rohstoffen nach Italien, wie Gummi, Bauxit, Aluminium, Tonerde, Eisenerz, Schrott, Chrom, Mangan, Nickel, Titanmetall, Wolfram, Vanadium, Zinn. Diese Maßnahme wurde von einundzwanzig Regierungen durchgeführt. Zur Frage der gegenseitigen Unterstützung wurde unter anderem den beteiligten Regierungen empfohlen, die Einbußen, die gewisse Staaten durch die Sperre des italienischen Marktes erlitten, durch Einfuhren aus diesen Ländern zu ersetzen und die Importe aus den an den Sanktionen nicht mitwirkenden Staaten zu verringern.

So ward ein vierfacher Ring um Italien gelegt. Die Sperren traten am 18. November in Kraft. Schwierigkeiten juristischer

Natur boten Fragen wie diejenige der Wirkung der Sanktionen auf Handelsverträge Italiens mit Sanktionsstaaten. Die Juristen entschieden diese Doktorfrage dahin, daß Italien sich in solchen Fällen nicht über die Nichterfüllung beklagen könne, weil der Völkerbundspakt den Handelsverträgen vorausgehe. Andererseits indessen könne Italien sich nicht weigern, einen solchen Vertrag zu erfüllen. Die laufenden Clearingabkommen wurden ab 18. November stillgelegt. Mit der Kontrolle der Durchführung der Sanktionen wurde ein besonderer Ausschuß beauftragt.

Bei dem Beginn der Arbeiten des Koordinationsausschusses hatte die italienische Regierung noch einmal in einer Note an die Sanktionsmächte feierlich Protest erhoben. Sie machte dabei unter anderem folgendes geltend: ein großer Teil der abessinischen Bevölkerung habe sich unter italienischen Schutz gestellt. Die italienische Regierung habe in den besetzten Gebieten 16 000 Sklaven die Freiheit gegeben, die sie von der abessinischen Regierung vergeblich erhofft hätten. Die befreite Bevölkerung setze ihr Vertrauen auf Italien und habe sich, als sie sich unter italienischen Schutz stellte, auf die furchtbare Bedrohung mit Blutrache berufen, wodurch für Italien eine Schutzpflicht entstanden sei. Die einzelnen Sanktionsmächte blieben gegenüber Italien verantwortlich, da der Schlichtungsausschuß, der kein Organ des Völkerbundes sei, die Untersuchung geführt habe, ohne daß Italien davon unterrichtet worden sei. Die Aufhebung des Waffenembargos gegenüber Abessinien werde die Bedrohung, der Italien von Anfang an ausgesetzt gewesen sei, aufs schwerste verschlimmern und den Krieg verlängern. Die Kontrolle der Waffeneinfuhr nach Abessinien sei schon 1930 von drei Nachbarstaaten dieses Landes als notwendig erkannt worden. Die Sanktionen würden zum ersten Male gegen Italien angewandt, und zwar unter Umständen, die die italienische Regierung und das Volk als ungerecht und willkürlich empfänden. Die Maßnahmen würden auch für die Weltwirtschaft schwere Folgen nach sich ziehen. Auch moralisch und psychologisch würden Sanktionen und Gegensanktionen schwere Nachteile mit sich bringen. Die Unterbindung des gesamten italienischen Exportes sei mehr als eine wirtschaftliche

Maßnahme, sie sei ein wahrer Akt der Feindschaft, der die unvermeidlichen Gegenmaßnahmen Italiens vollauf rechtfertige. Aus den Antworten der Sprecher der beiden Westmächte sei erwähnt, daß Sir Samuel Hoare versicherte, die britische Regierung sei aufs eifrigste bemüht, sobald wie möglich die Beendigung des Streites herbeizuführen. Das gleiche erklärte Laval, der zugleich betonte, Frankreich sei bestrebt, seine Bundespflichten mit seiner Freundschaft für Italien in Einklang zu bringen. In die erste Phase des Sanktionskrieges fielen Verhandlungen Lavals und des Sir Samuel Hoare, die mit neuen Vorschlägen an beide Parteien herantraten. Die Bemühungen blieben ohne Ergebnis. Von entscheidender Bedeutung für die Sanktionspolitik war die Frage der Petroleumsperre gegen Italien, weil diese Sperre unmittelbarer die Kriegführung berührte als die übrigen Druck- und Zwangsmaßregeln. Zu ihrer Vorbereitung wurde einem Ausschuß die schwierige Aufgabe gestellt, zunächst über Verbrauch und Versorgung Italiens mit Petroleum, über die Verwendung von Ersatzmitteln und den Transport des Petroleums nach Italien Klarheit zu schaffen. Die Sachverständigen kamen zu dem Schlusse, daß die Sperre nach etwa drei Monaten wirken würde. Wenn alle im Koordinationsausschuß vertretenen Staaten dabei mitwirkten, wäre ein Erfolg unter der Voraussetzung zu erwarten, daß die Vereinigten Staaten ihre Petroleumausfuhr nach Italien auf dem Stand des Jahres 1935 hielten. Im andern Falle wäre die Versorgung Italiens nur schwieriger und kostspieliger. Die Sperre müsse dadurch in ihrer Wirkung verstärkt werden, daß sie auf Spiritus und Benzol als Ersatzstoffe ausgedehnt werde. Eine Sperre des Transportes von Petroleum nach Italien würde, wenn nur die Staaten des Koordinationsausschusses dabei durch Verbot der Verwendung von Tankschiffen mitwirkten, die Versorgung Italiens lediglich erschweren und verteuern.

Im März 1936 stand der Koordinationsausschuß vor der Frage, die Sperre auf Petroleum, Kohlen, Eisen, Gußeisen und Stahl zu verhängen. England und Frankreich waren grundsätzlich der Petroleumsperre abgeneigt. Deshalb wurde in diesem Stadium, nachdem das Kabinett Laval zurückgetreten und Flandin als Vertreter Frankreichs in Genf erschienen war, noch ein

Verständigungsversuch eingeleitet. Mussolini verlangte als Vorbedingung seiner Teilnahme, daß zuvor die Sanktionen eingestellt würden und daß sich der Völkerbund nicht einmische. Es war dem Duce sicher nicht verborgen geblieben, daß bei den Sanktionsmächten bereits eine gewisse Enttäuschung über den Nutzen ihrer Opfer Platz gegriffen hatte. Darüber war das Frühjahr herangekommen. Die Frage war nun, ob England auf der Verschärfung der Sanktionen bestehen würde, während Frankreich so kurz vor den Neuwahlen keine Entscheidung hierüber wünschte, deren Folgen unabsehbar sein würden. Eden stimmte dem Gedanken eines neuen Verständigungsversuches zwar zu, ließ aber keinen Zweifel darüber, daß seine Regierung zur Mitwirkung an der Petroleumsperre bereit sei, wenn die für die Lieferung und den Transport von Petroleum hauptsächlich in Betracht kommenden Staaten den gleichen Entschluß faßten. Die Sanktionsmüdigkeit machte jedoch immer größere Fortschritte, nachdem die Italiener in Addis-Abeba eingezogen waren, der Negus die Flucht ergriffen hatte und die Widerstandskraft Italiens alle Proben bestanden hatte. Eden suchte die Sanktionsstimmung zu halten mit dem Hinweis, daß ein Fehlschlag die Autorität des Völkerbundes untergraben werde. Wenn dies geschehe, müsse sich jede Regierung ihre weitere Einstellung zum Bunde überlegen. Das Ergebnis der Wahlen in Frankreich stärkte die sanktionsfreundliche Richtung, aber es war schon zu spät, als daß dies die Situation hätte retten können.

Am 11. Mai lehnte Baron Aloisi die weitere Teilnahme an den Verhandlungen des Rates ab, weil in Abessinien keine staatliche Organisation mehr bestehe und Italien die volle Souveränität inne habe. Damit verließ der italienische Delegierte den Sitzungssaal. Am nächsten Tage erhielt die Delegation die Weisung abzureisen. Dieser Schritt bedeutete zunächst einen Protest gegen die Sanktionspolitik. Als erste Regierung sprach sich diejenige Chiles für die Aufhebung der Sanktionen aus, da der Krieg zwischen Italien und Abessinien beendigt sei. Die Regierung Uruguays unterstützte diesen Vorschlag. Am 26. Juni teilte der polnische Außenminister, Oberst Beck, dem Rate mit, nach Auffassung seiner Regierung hätten sich die Sanktionen

als unwirksam erwiesen und seien deshalb überflüssig geworden. Wenn man sie trotzdem aufrechterhalten wolle, würden sie den Charakter von Strafmaßnahmen annehmen, was über den Sanktionsparagraphen hinausgehe. Damit sagte sich Polen in aller Form von der Sanktionspolitik los.

Am 6. Juli beschloß der Koordinationsausschuß, den Mitgliedern die Einstellung der Sanktionen vom 15. Juli an zu empfehlen. Der Vorsitzende des Ausschusses, de Vasconcellos, zog die Bilanz des Unternehmens. Es sei die erste Anwendung des Artikels 16 gewesen. Der Ausschuß habe die Aufgabe gehabt, den Regierungen Vorschläge über die Durchführung der Sanktionen zu unterbreiten. Militärische Maßnahmen seien nicht in Betracht gekommen. Die Ausführung der wirtschaftlichen und finanziellen Sanktionen sei auf manche Schwierigkeiten gestoßen. So habe es an den 1921 von der Völkerbundsversammlung empfohlenen gesetzlichen Vorbereitungen für die Mitwirkung bei den Sanktionen gefehlt, für andere Regierungen hätten Schwierigkeiten verfassungsmäßiger Natur bestanden. Die Einfuhren aus Italien seien in Ländern, die normalerweise neunzig Prozent der italienischen Exporte aufgenommen hätten, auf etwa fünfzig Prozent zurückgegangen. Die Bank von Italien habe in sechs Monaten und zehn Tagen rund zwei Milliarden Lire verloren.

Zu der auf Antrag Abessiniens einberufenen außerordentlichen Völkerbundsversammlung meldete der Negus sein Erscheinen an. Damit wurde die hinter den Kulissen sich abspielende eifrige diplomatische Tätigkeit zur möglichst raschen und reibungslosen Erledigung der Sanktionspolitik empfindlich gestört, zumal damit gerechnet werden mußte, daß der Negus darauf bestehen werde, das Wort zu ergreifen. Die Zulassung konnte ihm nicht verweigert werden, da infolge der bisherigen Zauderpolitik Abessinien formell noch Bundesmitglied war.

Eine weitere Schwierigkeit bestand darin, daß man wußte, Argentinien werde die den amerikanischen Staaten so sehr am Herzen liegende Frage der Nichtanerkennung einer gewaltsamen Lösung anschneiden, so daß je nachdem die Versammlung auch vor einer Entscheidung hierüber stehen werde. Dies war den beiden Westmächten höchst unerwünscht, da eine

solche Entscheidung für Italien den Weg zur Wiederaufnahme der internationalen Zusammenarbeit versperren konnte. England legte aus Gründen seiner Mittelmeerpolitik zu jener Zeit den größten Wert darauf, Italien in die gemeinsame Front zurückzuführen. Deshalb galt es, eine Entschließung vorzubereiten, die diese Absicht nicht durchkreuzte.

Das Erscheinen des Negus in der Versammlung führte zu einem Zwischenfall, wie er in Genf noch nicht erlebt worden war. Als der „siegreiche Löwe vom Stamme Juda, der Erwählte des Herrn", wie der Negus im abessinischen Kurialstil genannt wird, im Saale erschien, ein schmächtiger, kleiner Mann, in einen schwarzen, faltigen Umhang gehüllt, das dunkelfarbige Gesicht von buschigem Kraushaar und kurzem Vollbart umrahmt, ertönten von der Pressetribüne stürmische Zurufe. Es war eine Kundgebung der italienischen Journalisten. Saaldiener und eilig herbeigerufene Polizisten entfernten die Italiener. Die beteiligten acht Pressevertreter wurden aus Genf ausgewiesen und begaben sich noch in der gleichen Nacht nach dem benachbarten waadtländischen Städtchen Coppel, von wo sie nach einiger Zeit wieder nach Genf zurückkehren konnten.

Die Tagung brachte außer einem neuen Protest des Negus eine Grabrede auf die Sanktionen nach der andern. Als Vertreter Frankreichs war der jüdische Ministerpräsident Blum in Genf erschienen. Er bemerkte zur Sanktionsfrage, der Völkerbund habe eine Niederlage erlitten. Er habe sich unfähig gezeigt, einen Krieg zu verhüten. Dies habe seine Ursache nicht im Pakte, sondern in dessen zögernder und unsicherer Anwendung. Damit berührte der Redner die Frage der Reform des Völkerbundes. Frankreich werde, so erklärte er, keine Änderung des Paktes gutheißen, die dem Völkerbunde nur die Rolle eines Organs akademischer Konsultation übertrage. Dieser Ablehnung einer durchgreifenden Reform ließ der französische Regierungschef die bezeichnende Feststellung folgen, daß die internationalen Verpflichtungen zum Scheitern verurteilt seien, wenn die Völker nicht bereit seien, bis zum Äußersten zu gehen. Man müsse, so erklärte der Leiter der Volksfrontregierung, selbst die Eventualität eines Krieges hinnehmen, um den Frieden zu sichern. Eine gemeinsame Macht müsse

einen Angreifer in seine Schranken zurückweisen. Eden sprach im Tone einer starken Resignation. Die Sanktionen hätten ihren Zweck verfehlt, nicht, weil sie an sich wirkungslos gewesen seien, sondern weil die Voraussetzungen, unter denen sie funktionieren sollten, nicht erfüllt worden seien. Die militärischen Ereignisse hätten einen Zustand herbeigeführt, den die Sanktionen nicht hätten ändern können. Nach der Auffassung seiner Regierung könnte nur ein militärisches Vorgehen das gewünschte Ergebnis erzielen, aber er könne nicht annehmen, daß in der gegenwärtigen Weltlage ein solches militärisches Eingreifen für möglich erachtet werde. Angesichts dieser Lage könne er nur mit größtem Bedauern wiederholen, daß unter den derzeitigen Umständen die Fortsetzung der Sanktionen keinen Zweck mehr habe. Zugleich betonte er, daß nach Auffassung seiner Regierung die gegenwärtige Versammlung unter keinen Umständen die Anerkennung der Eroberung Abessiniens durch Italien aussprechen solle. Diesem Klagelied ließ er die Erklärung folgen, daß seine Regierung wiederholt gewissen Staaten auf Gegenseitigkeit beruhende Versicherungen abgegeben habe, wonach sie bereit sei, alle Verpflichtungen aus dem Pakte gemäß dem Sanktionsartikel zu erfüllen. Diese gegenseitigen Zusicherungen dürften mit dem Aufhören der Sanktionen nicht hinfällig werden, sondern müßten für die kommende Periode der Unsicherheit weiter gelten. Die britische Regierung sei gewillt, daran festzuhalten. Der Fehlschlag im vorliegenden Falle beruhe darauf, daß die Nationen nicht bereit seien, ein Risiko zu übernehmen, bei dem ihre Interessen nicht ins Spiel kämen.

Von den Rednern der kleineren Mächte wurde die Dringlichkeit einer Bundesreform betont. Die Vertreter der Neutralen beschlossen eine Resolution, worin es heißt, die Zuspitzung der Situation habe Zweifel erweckt, ob die Bedingungen, unter denen die neutralen Staaten die Verpflichtungen des Paktes übernommen hätten, noch bestünden. Es sei unzulässig, daß gewisse Artikel des Paktes, wie derjenige über die Abrüstung, toter Buchstabe blieben.

Die Beratungen wurden durch einen dramatischen Zwischenfall unterbrochen. Während eine Rede des Präsidenten van

Zeeland übersetzt wurde, ertönte plötzlich auf der untersten Tribüne, nahe der Estrade des Präsidiums, ein Schuß. Man sah einen Mann sich wankend erheben und zusammenbrechen. Zunächst dachte jedermann an ein Attentat, und einige Minuten lang herrschte größte Bestürzung. Von Saaldienern und Polizeibeamten wurde der Unbekannte, der sich eine Kugel in die Brust gejagt hatte, fortgebracht. Es war ein Pressephotograph, Stefan Lux, tschechoslowakischer Staatsangehörigkeit. In seinen Taschen fand man Briefe an den König von England, Eden, Avenol und an die Redaktionen zweier großer englischer Zeitungen. Am nächsten Tage erlag er seiner Verletzung.

Nach dem Zwischenfall sprach der französische Außenminister Delbos, ebenfalls ein Neuling vor dem Genfer Forum. Er suchte die Enttäuschten mit dem Hinweis zu trösten, daß sich ein derart kompliziertes Gebäude, wie die kollektive Sicherheit, nicht an einem Tage aufrichten lasse und daß die Niederlage des Völkerbundes darin ihre Ursache habe, daß die Waffen des Paktes nicht mit voller Wirksamkeit angewandt worden seien. Es handle sich darum, ihre Anwendung zu verbessern und wirksamer zu gestalten. Wenn man den Bund zu einer rein konsultativen Rolle verurteile, versetze man ihm den schwersten Schlag. Deshalb mißtraue seine Regierung allen Vorschlägen auf Änderung am Texte des Paktes. Man müsse erreichen, daß jeder Staat genau wisse, auf welche Hilfe von seiten der Gemeinschaft er rechnen könne. Damit zeigte sich schon im ersten Stadium der Reformgespräche, wie wenig von Frankreich in dieser Hinsicht zu erwarten war.

Die Herstellung des Textes einer Entschließung über die Aufhebung der Sanktionen bereitete derartige Schwierigkeiten, daß fünf Entwürfe nötig waren, ehe man sich auf die endgültige Fassung einigen konnte. In der Entschließung wurde unter anderem festgestellt, daß verschiedene Umstände die unbeschränkte Anwendung des Völkerbundspaktes verhindert hätten. Die Versammlung halte an den Prinzipien des Paktes fest sowie an der Erklärung der amerikanischen Staaten, wonach die Regelung von Gebietsfragen durch Gewalt ausgeschlossen sein soll. Sie hege den Wunsch, die Autorität des Völkerbundes zu stärken durch Anpassung der Anwendung seiner Grundsätze

an die Lehren der Erfahrung. Es sei notwendig, die tatsächliche Wirksamkeit der Sicherheitsgarantien, die der Völkerbund seinen Mitgliedern biete, zu verstärken. Die Regierungen wurden aufgefordert, Vorschläge einzureichen, von denen sie glaubten, daß sie zur vollkommeneren Durchführung der Prinzipien des Paktes dienen könnten. Die Versammlung spreche den Wunsch aus, daß der Koordinationsausschuß den Regierungen die zur Beendigung der Sanktionen notwendigen Vorschläge mache. Damit waren die Sanktionen erledigt und das Versagen des ersten gemeinsamen Vorgehens des Bundes zur Beendigung eines Krieges festgestellt. Es war den vereinten Bemühungen von über fünfzig Staaten nicht gelungen, das rohstoffarme Italien zum Nachgeben zu zwingen. In einem künftigen Falle würde nach den gemachten Erfahrungen die Anwendung von Sanktionen schon deshalb noch schwieriger sein, weil eine Reihe von Staaten aus ihrer Teilnahme am Sanktionskrieg gegen Italien die Folgerung gezogen hat, sich für die Mitwirkung bei solchen Maßnahmen volle Freiheit der Entscheidung vorzubehalten. Unmittelbar nach der Versammlung begab sich der Generalsekretär Avenol nach Rom, um sich über die künftige Stellung Italiens zum Bunde zu unterrichten.

Was nun folgte, war eine Zauderpolitik der maßgebenden Mächte, die im Dezember 1937 zum Ausscheiden Italiens führte. Mussolini hatte von der Versammlung im September des genannten Jahres eine rasche Entscheidung über die einzige von ihm gestellte Bedingung für die Entsendung einer Delegation nach Genf, nämlich die Abweisung der abessinischen Vertretung, erwartet. Eine Anerkennung des Imperiums hatte er nicht verlangt. Wollte man Realpolitik treiben, so mußte man diese Bedingung erfüllen, da ein selbständiger abessinischer Staat nicht mehr existierte, die Zweifel, ob Abessinien in den Völkerbund hätte aufgenommen werden dürfen, sich als immer gerechtfertigter herausgestellt hatten und der Bund, wie sich gezeigt hatte, nichts tun konnte, um seine Wiedererstehung herbeizuführen. Angesichts der von den Vertretern Englands und Frankreichs vor der Versammlung angestimmten Klage, daß die Sanktionen daran gescheitert seien, daß man sie nicht wirksam genug angewandt habe, ist festzustellen, daß Eng-

land und Frankreich vor der Anwendung der wirksamsten Maßnahme, der Petroleumsperre, zurückgescheut waren. Man blieb im Bereiche der Fiktionen und juristischen Theorien, mit denen, wie es sich gezeigt hatte, die entscheidenden Probleme des Völkerlebens nicht zu lösen sind.

Diese Haltung einer Reihe von Mächten wußte Litwinoff hinter den Kulissen auszunützen, um auf die Behandlung der spanischen Frage im Sinne der Volksfronttendenzen einzuwirken. Der Außenminister Rotspaniens, del Vayo, war in Genf erschienen, um vor dem Völkerbund für diese verlorene Sache und gegen Italien und Deutschland zu plädieren. Die britisch-französische Regie hatte nicht vermocht, dieses auf die Fernhaltung Italiens gerichtete Spiel durch Herbeiführung der gebotenen Entscheidungen gegen die weitere Zulassung Abessiniens zum Forum des Völkerbundes zu durchkreuzen. In einem Punkte hatte Eden übrigens den Abessiniern eine unangenehme Überraschung bereitet. Als er erfuhr, daß diese mit einem Dokument hervortreten wollten, das beweisen sollte, daß in Gore noch eine selbständige abessinische Regierung bestehe, drohte er ihnen, einen Bericht des dortigen britischen Konsuls bekanntzugeben, woraus klar hervorgehe, daß in Gore keine Regierung existiere. Daraufhin verzichteten die abessinischen Vertreter auf die Bekanntgabe ihres Dokumentes.

Die Kommission zur Prüfung der Vollmachten der Delegationen faßte einen Beschluß, der den bisherigen Verhandlungen mit Rom den Boden entzog. Sie entschied nämlich, daß trotz der Zweifel sämtlicher Mitglieder an der Berechtigung des Anspruchs der Abessinier auf Zulassung zur Versammlung diesen die „Rechtswohltat des Zweifels" gewährt werden solle, d. h. daß sie zu dieser Tagung noch einmal zugelassen werden sollten. Diese Patentlösung — eine regelrechte Schiebung der Feinde Italiens —, die den Abessiniern nichts nützte, verhinderte die Teilnahme Italiens und führte, da sie nicht durch einen der Wirklichkeit Rechnung tragenden endgültigen Beschluß ersetzt wurde, geradeswegs zum Austritt dieser Macht aus dem Völkerbunde. Im Dezember 1937 kündigte Italien seine Mitgliedschaft.

Im Mai des folgenden Jahres spielte sich vor dem Rat der

Schlußakt ab, der den Sieg der Realpolitik über Paragraphen und Theorien brachte und dem Negus bestätigte, daß er vom Völkerbund und dessen führenden Mächten nichts mehr zu hoffen habe. Zur Tagung des Rates erschien der Negus noch einmal, um eine Erklärung abzugeben, wozu er berechtigt war, da Abessinien formell noch dem Bunde angehörte, weil die vorige Versammlung die Situation ungeklärt gelassen hatte. Sein Erscheinen war für die britische Regierung, auf deren Antrag der Rat über die aus der Lage in Abessinien sich ergebenden Folgen verhandeln sollte, eine peinliche Überraschung. Hatte sie doch kurz zuvor in Rom das Abkommen mit Italien über die Mittelmeerpolitik und damit über die Verbesserung des britisch-italienischen Verhältnisses abgeschlossen. Vom Auftreten des Negus mußte sie eine Verstimmung in Rom befürchten. Zur abessinischen Frage gab Lord Halifax eine Erklärung ab, aus der hervorging, daß seine Regierung sich nunmehr entschlossen hatte, die Dinge zu nehmen, wie sie waren. Er stellte fest, daß Italien jetzt die volle Herrschaft in Abessinien ausübe. Damit sei ein endgültiger Zustand geschaffen worden, den man nur durch einen Krieg ändern könne. Dieser Feststellung ließ der britische Außenminister eine Absage an die „Völkerbundsideologie" folgen. Diejenigen, so bemerkte er, die auf einer allgemeinen Anerkennung der Prinzipien des Bundes eine bessere Welt aufbauen wollten, würden wohl zögern, sich Maßregeln anzuschließen, die diese Grundsätze zu verletzen schienen. Aber bei der vorliegenden Angelegenheit seien zwei Ideale in Widerstreit: die eigensinnige, aber unpraktische Hingabe an eine hohe Idee und auf der andern Seite ein praktischer Sieg des Friedens. Im vorliegenden Falle müsse die Sorge um den Frieden die Oberhand haben. In einer unvollkommenen Welt könne die unbeschränkte Aufrechterhaltung eines internationalen Prinzips, das ohne Berücksichtigung der Verhältnisse, auf die es angewandt werden solle, aufgestellt worden sei, die Verschärfung der internationalen Zwietracht zur Folge haben. Vom praktischen Standpunkt gesehen, beherrsche Italien ganz Abessinien, und früher oder später müsse diese Tatsache anerkannt werden, wenn man nicht diesen Zustand mit Gewalt ändern oder in einer unwirklichen Welt leben

wolle. Diese Anerkennung sei Sache jedes Staates. Aus den diplomatischen Wendungen dieser Erklärung ist herauszulesen, daß die britische Regierung den ersten Sanktionskrieg als eine Generalprobe auch für andere künftige Fälle betrachtete und daß das Ergebnis nicht zur Wiederholung des Experimentes ermutigte. Wäre Italien zusammengebrochen, so hätte mit einem Schlage der Völkerbund als machtpolitisches Instrument seiner führenden Mächte eine gewaltige Bedeutung gewonnen. Wie die Dinge liegen, wird das Foreign Office die Sanktionsmethode des Völkerbundes abgeschrieben haben. Der französische Außenminister schloß sich der Auffassung seines britischen Kollegen an mit dem Bemerken, daß die Ratsmitglieder diese Aussprache sicher „mit Trauer" verfolgt hätten. Aber man habe das Bewußtsein, alles versucht zu haben, und jetzt handle es sich darum, dem Friedenswillen zu gehorchen. Nachdem der Negus einmal erschienen war — wer ihn zu dieser für die britische und die französische Regierung gleich fatalen Reise nach Genf veranlaßt hatte, konnte nicht festgestellt werden —, ließ man ihn an der Ratstafel sprechen, aber nur in seinem eigenen Namen. Er ließ nach einigen einleitenden Worten durch seinen Sekretär eine Erklärung zu Gehör bringen, worin er seiner tiefen Enttäuschung über die Haltung der Mächte Ausdruck gab. Er verlangte, daß die Angelegenheit wieder vor die Versammlung gebracht werde, und schloß das Plädoyer für seine verlorene Sache mit der Versicherung, daß er stets zu Verhandlungen und selbst zu den größten Opfern bereit sei. Damit war die Frage für den Völkerbund erledigt und die Anerkennung des italienischen Imperiums in das freie Ermessen aller Regierungen gestellt. Von den dreiundfünfzig Mitgliedsstaaten war damals schon die Mehrheit für die Anerkennung. Als erster Staat hatte die Schweiz bereits im Dezember 1936 die Anerkennung vollzogen, und zwar so frühzeitig, um dadurch zu zeigen, daß der Bundesrat diesen Entschluß unabhängig von den Großmächten gefaßt hatte.

Das Ausscheiden Italiens machte in noch höherem Maße, als es schon durch den Rücktritt Deutschlands und Japans geschehen war, aus dem Völkerbund ein Rumpfparlament. Das Gleichgewicht der politischen Kräfte, Tendenzen und Systeme, das allein eine Basis für Verständigung auf den verschiedenen

Gebieten der internationalen Politik liefern konnte, wurde dadurch noch stärker gestört. Die Vertreter Italiens hatten vor und seit dem Sieg des Faschismus im Rate, in der Versammlung, in den unpolitischen Organen des Bundes und auf wichtigen Posten im Sekretariat Hervorragendes geleistet. Mit dem Rücktritt Italiens wurden auch zwei von der italienischen Regierung gegründete internationale Institute, die in Rom ihren Sitz hatten, aufgehoben: das 1926 gestiftete Institut für Vereinheitlichung des Privatrechts und das 1928 gegründete Lehrfilminstitut, das unter anderem durch Zusammenstellung einer Enzyklopädie mit sechstausend Stichworten und durch Ausarbeitung eines Abkommens für die Zollfreiheit der Lehrfilme wichtige Fortschritte auf diesem Gebiete herbeigeführt hatte.

Völkerbund und Neutralität

Die Sonderstellung der Schweiz

Das Scheitern der Abrüstungskonferenz, der Fehlschlag der Sanktionspolitik, das Ausscheiden zweier europäischer Großmächte aus dem Völkerbunde hatten zur Folge, daß die Regierungen einer Anzahl kleiner Mächte den Begriff und die Funktion der Neutralität einer ernsten Nachprüfung unterzogen. Entsprechend der besonderen Stellung, die die Schweiz in dieser Hinsicht in Europa einnimmt, tat dieses Land den ersten Schritt, mit dem Entschluß, zur unbedingten Neutralität zurückzukehren.

Die schweizerische Neutralität datiert bis zur Schlacht von Marignano, 1515, zurück. Damals hatte die Schweiz eine Niederlage erlitten, die ihrer starken militärischen Machtstellung ein Ende bereitete und den Entschluß zeitigte, für den der Reformator Zwingli sich mit seiner ganzen Autorität einsetzte, nicht mehr in die Kriegshändel anderer Staaten einzugreifen. Diesem Vorsatz blieb die Eidgenossenschaft treu, und 1815 sprachen die Mächte des Wiener Kongresses die Anerkennung der ewigen Neutralität der Schweiz aus und garantierten die

Unverletzlichkeit ihres Gebietes als im Interesse Europas gelegen. In allen Kriegen des 19. Jahrhunderts blieb die schweizerische Neutralität aufrecht erhalten. Beim Ausbruch des Weltkrieges erklärte der Bundesrat den Mächten, daß die Schweiz ihre Neutralität und die Unverletzlichkeit ihres Gebietes mit allen ihr zu Gebote stehenden Mitteln aufrecht erhalten und wahren werde. Die vier Nachbarmächte erklärten ihre Zustimmung. Der Verpflichtung, ihre Neutralität zu schützen, kam die Schweiz wiederum, wie im Jahre 1870, durch Besetzung ihrer Grenzen nach. Das Problem der Neutralität wurde nach dem Kriege für die Schweiz wieder akut, als eine Volksabstimmung über den Beitritt der Eidgenossenschaft zum Völkerbund entscheiden sollte. Es war der einzige Fall eines Plebiszits als Vorbedingung zum Anschluß an den Bund. Im Februar 1920 befaßte sich der Rat auf einer in London stattgehabten Tagung mit der grundsätzlich wichtigen und interessanten Frage, ob die Zugehörigkeit der Schweiz zum Völkerbund mit der Neutralität vereinbar sei. Der Rat nahm hierzu in einer Entschließung vom 20. Februar Stellung. Darin hieß es, der Rat erkenne an, daß gemäß einer jahrhundertealten Überlieferung, die in das Völkerrecht aufgenommen worden sei, die Schweiz sich in einer einzigartigen Lage befinde und daß die Signatarmächte des Versailler Vertrages in dessen Artikel 435 anerkannt hätten, daß die der Schweiz im Jahre 1815 gegebene Garantie eine internationale Abmachung zur Aufrechterhaltung des Friedens darstelle. Der Rat nehme Kenntnis von der Versicherung der schweizerischen Bundesregierung, daß sie die Verpflichtungen ihrer Mitgliedschaft feierlich anerkenne, einschließlich der Pflicht, an den vom Völkerbund verlangten wirtschaftlichen und finanziellen Maßnahmen gegenüber einem vertragsbrüchigen Staat teilzunehmen, daß sie aber nicht verpflichtet sei, an militärischen Unternehmungen mitzuwirken oder den Durchmarsch fremder Truppen oder die Vorbereitung militärischer Unternehmungen auf ihrem Gebiete zu dulden. Der Rat erkenne ferner an, daß die immerwährende Neutralität der Schweiz und die Garantie der Unverletzlichkeit ihres Gebietes im Interesse des allgemeinen Friedens gerechtfertigt und daher mit ihrer Zugehörigkeit zum Völkerbund vereinbar sei.

Damit war aus der unbedingten Neutralität der Schweiz eine „differenzierte" Neutralität geworden. Die Volksabstimmung ergab rund 414 000 Ja und 327 000 Nein. Der Beitritt war somit gegen eine beträchtliche ablehnende Minderheit beschlossen worden. Die Wandlung im Wesen der Neutralität weckte schon bald schwere Bedenken guter Patrioten.

Brennend wurde die Frage mit dem Beginn der Sanktionen gegen Italien. Hierbei war die Schweiz in einer besonders schwierigen Lage. Der Kanton Tessin steht nicht nur wirtschaftlich, sondern auch kulturell und sprachlich in sehr enger Verbindung mit dem südlichen Nachbar. Die Aufrechterhaltung der geistigen und kulturellen Beziehungen zu Italien spielt im Tessin bei aller selbstverständlichen Treue der Bevölkerung zur Eidgenossenschaft eine außerordentlich wichtige Rolle. Eine große Zahl von Reichsitalienern ist im Südkanton ansässig. Psychologisch fiel stark ins Gewicht, daß die Bekanntmachungen und Verordnungen über die Sanktionsmaßnahmen im Tessin in italienischer Sprache veröffentlicht werden mußten. Die Bundesregierung nahm ihrer Verpflichtung entsprechend an finanziellen Sanktionen und am Verbot gewisser Ausfuhren nach Italien teil. Was die Sperre der Einfuhren aus Italien betrifft, so machte der Bundesrat geltend, daß die Schweiz nach Italien nur Waren liefere, die dort leicht entbehrt werden könnten. Ein Verbot der Ausfuhren bedeute für zehntausend Personen die Arbeitslosigkeit. Der in den Sanktionsbestimmungen vorgeschriebene Abbruch der Beziehungen zwischen Italien und dem Italienisch sprechenden Teile der Eidgenossenschaft führe zu einer ganz unverhältnismäßig schweren Schädigung der Schweiz. Die Bundesregierung sei bereit, zu verhindern, daß Italien mit den aus seinen Exporten nach der Schweiz gewonnenen Devisen kriegswichtige Erzeugnisse kaufen könne, und zwar durch Einführung eines unmittelbaren Kompensationsverkehrs.

Als der Bundesrat die Waffenausfuhr nach Italien sperrte und gleichzeitig eine solche Ausfuhr auch für Abessinien verbot, erhoben die Vertreter Frankreichs, Polens und der beiden Ententen schärfsten Einspruch dagegen, daß die Sperre gegenüber Abessinien bestehen blieb. Dieser Widerspruch hatte seinen Grund in der Bedeutung der Schweiz als Durchgangsland

auch für etwaige künftige Fälle. Die Bundesregierung erwiderte darauf mit dem Hinweis, daß sie mit der gleichmäßigen Behandlung beider Parteien den Vorschriften der Haager Neutralitätskonvention von 1907 entspreche. Im Laufe des Sanktionskrieges befestigte sich im Schweizer Volke mehr und mehr die Überzeugung, daß der Eidgenossenschaft nicht nur große Schwierigkeiten und Verluste, sondern auch unmittelbare Gefahren entstehen könnten, in dem Augenblick, da die Anwendung der schärfsten Sanktionen, wie die Petroleumsperre oder gar eine Drosselung der Nahrungszufuhr, über Nacht kriegerische Ereignisse mit sich bringen könne. Dazu kam, daß das Ausscheiden zweier benachbarter Großmächte aus dem Völkerbund die Schweiz hinsichtlich ihrer Paktverpflichtungen immer wieder vor neue schwierigste Situationen stellen konnte. Daraus ergab sich für die Bundesregierung, hinter der in dieser Frage das Volk geschlossen stand, die dringende Notwendigkeit, auch dem Völkerbund gegenüber zur unbeschränkten Neutralität zurückzukehren. Selten war in der Schweiz eine Parole so volkstümlich.

Vor beiden Häusern des Parlaments, dem Nationalrat und dem Ständerat, wurde am 21. März 1938 eine Erklärung in den drei Landessprachen verlesen, worin es unter Bezugnahme auf die letzten Ereignisse hieß, die Unabhängigkeit und Neutralität der Eidgenossenschaft erweise sich mehr denn je als unentbehrlich für die Aufrechterhaltung des europäischen Gleichgewichtes. In dieser Hinsicht seien der Schweiz von allen Seiten feierliche Zusicherungen gegeben worden. Es sei eine jahrhundertealte Mission der Schweiz, im Interesse aller in Europa die Alpenpässe zu hüten. Sie decke und schütze lebenswichtige Grenzabschnitte ihrer Nachbarn. Sie halte sich von fremden Händeln fern. Jeder Angriff auf die Unversehrtheit ihres Gebietes wäre ein verabscheuungswürdiges Verbrechen gegen das Völkerrecht. Die Lehre, die das Land aus den Ereignissen zu ziehen habe, sei klar. Mehr als je müßten die Bestrebungen zur Anerkennung der unbeschränkten Neutralität der Schweiz fortgesetzt und zum Ziele geführt werden. Einige Wochen später beantragte der Bundesrat beim Generalsekretär des Völkerbundes, die Frage auf die Tagesordnung des Rates zu setzen. In einer Denk-

schrift der Bundesregierung hieß es, die Mehrheit des Schweizer Volkes habe seinerzeit die Verpflichtungen der Schweiz zur Teilnahme an Sanktionen angenommen „in Erwartung einer starken Rüstungsherabsetzung, eines präzisen Systems der kollektiven Sicherheit und des Beitritts aller maßgebenden Staaten". Die Verhältnisse hätten sich aber seitdem in umgekehrter Richtung entwickelt. Die Schweiz werde im Bunde auch weiterhin mitwirken, soweit es ohne Schädigung ihrer Neutralität geschehen könne. Sie glaube aber ein Recht darauf zu haben, daß ihre unbeschränkte Neutralität ausdrücklich im Rahmen des Völkerbundes anerkannt werde.

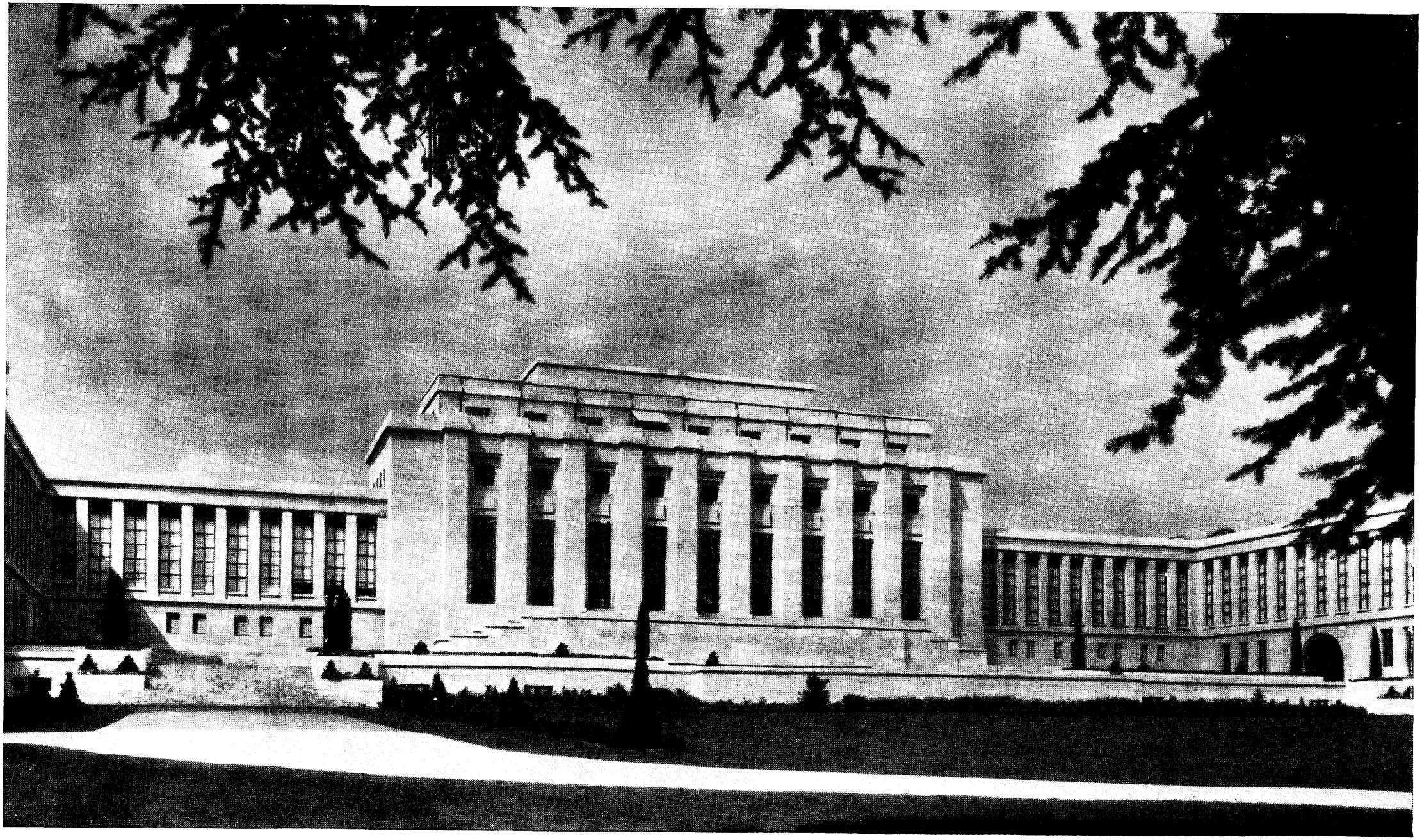
Am 14. Mai nahm der Rat die Forderung der Schweiz mit allen Stimmen, bei zwei Enthaltungen (China und Sowjetrußland) an. In der Entschließung heißt es, der Rat nehme Akt von der Absicht der Schweiz, unter Hinweis auf ihre ständige Neutralität in keiner Weise an der Durchführung der Sanktionsbestimmungen teilzunehmen, und erkläre, daß sie hierzu auch nicht aufgefordert werde. Im übrigen wird festgestellt, daß die schweizerische Regierung ihren Willen bekundet habe, in jeder übrigen Beziehung ihre Stellung als Mitglied des Völkerbundes unverändert aufrechtzuerhalten und daß sie fortfahren werde, das freie Funktionieren der Institutionen des Völkerbundes auf schweizerischem Gebiet zu sichern. In einer Anspielung auf die Neutralitätswünsche der nordischen Staaten wird noch bemerkt, daß die der Schweiz gemachten Zugeständnisse in keiner Weise die gegenüber dem Sanktionsartikel des Paktes eingenommene Haltung anderer Mitglieder beeinträchtigen, noch etwaigen Entschlüssen des Bundes vorgreifen dürften. Die Forderung der Schweiz war der erste praktische Beweis dafür, daß die kleineren Mächte von der kollektiven Sicherheit nichts mehr erwarteten. Welche Anstrengungen die Eidgenossenschaft gemacht hat und macht, um ihre Neutralität nötigenfalls mit Waffengewalt zu schützen, geht daraus hervor, daß ihre Rüstungsausgaben für die Periode 1930—1940 rund eine Milliarde Franken betragen. Nunmehr folgte eine Absage kleinerer Mächte an das gestürzte Idol der Kollektivsicherheit und an die automatischen Sanktionspflichten der anderen. Den Reigen eröffneten die sieben Staaten der Oslogruppe.

Zwei Konferenzen in Montreux: Um Dardanellen und Kapitulationen

Zwei Staaten des nahen Ostens, die Türkei und Ägypten, erlangten in dieser Zeitperiode die Befreiung von Belastungen und Bindungen, die sie angesichts der Gesamtlage mit Erfolg fordern konnten. Der türkische Außenminister Rüschdü Arras hatte bereits auf der Abrüstungskonferenz im Mai 1933, anläßlich der Debatte über die Beschränkung der schweren, fahrbaren Landgeschütze und der Luftrüstungen die Forderung erhoben, daß ein Ausschuß von Vertretern der Uferstaaten des Mittelmeeres und des Schwarzen Meeres mit einer Untersuchung der Lage am Bosporus und an den Dardanellen beauftragt werde. Er machte geltend, daß die Türkei durch die ihr im Abkommen von 1923 auferlegte Entmilitarisierung der Dardanellen, ihres verletzlichsten Gebietes, aufs schwerste in ihrer Sicherheit bedroht sei. Im Frühsommer 1936 war diese für die Mittelmeerpolitik hochbedeutsame Frage zur Behandlung durch eine Konferenz reif.

Diese trat am 22. Juni in Montreux zusammen. Vertreten waren: die Türkei, Großbritannien, Frankreich, Bulgarien, Griechenland, Japan, Rumänien, Jugoslawien und Sowjetrußland. Italien blieb der Konferenz fern, schloß sich aber nachträglich ihren Entscheidungen an. In diesem Zusammenhang sei erwähnt, daß im Jahre 1935 der italienische Schiffsverkehr durch die Meerengen mit 2,5 Millionen Tonnen unter vierzehn Nationen der stärkste war. Den Vorsitz der Konferenz führte der Vertreter Australiens, Bruce, der übrigens als Offizier die Kämpfe auf Gallipoli mitgemacht hatte. Der türkische Außenminister begründete in der Eröffnungssitzung das Verlangen seiner Regierung mit dem Hinweis, daß sie eine Regelung wolle, die der Handelsschiffahrt volle Freiheit lasse. Die Meerengen sollten zu einer „Straße des Friedens und der Eintracht“ werden. Sämtliche Delegierte bekundeten in den freundlichsten Wendungen ihre grundsätzliche Zustimmung zur Aufhebung der Entmilitarisierung der Dardanellen. Der britische Vertreter,

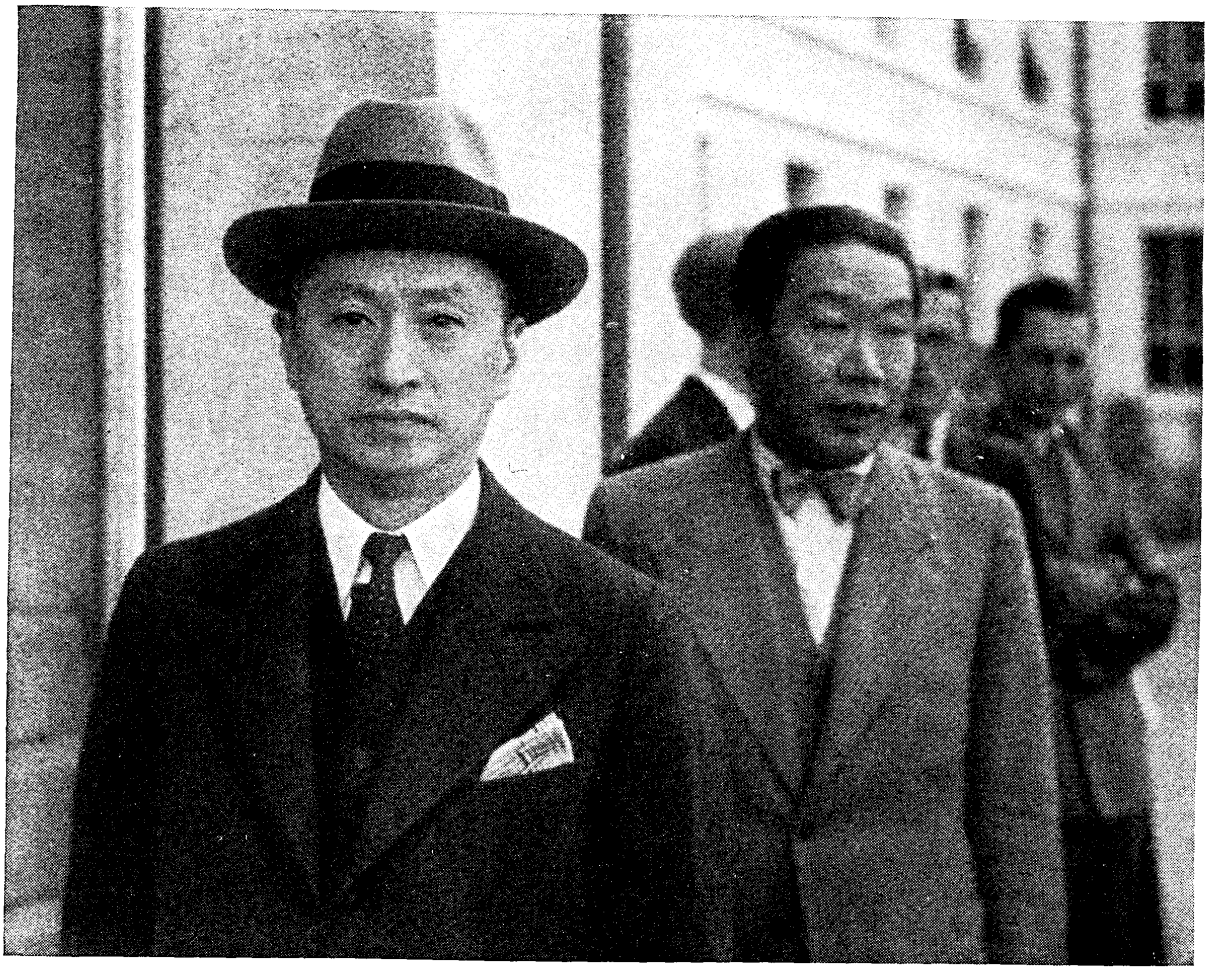
Lord Stanhope, sprach von der Enttäuschung in der Abrüstungsfrage und hinsichtlich der gemeinsamen Unternehmungen des Völkerbundes, die den Völkern die Notwendigkeit auferlege, sich auf ihre eigenen Verteidigungsmittel zu verlassen. In Wirklichkeit ging es England darum, einen Gegensatz Italien-Türkei durch Vorspiegelung einer angeblichen Bedrohung der türkischen Sicherheit durch das faschistische Italien zu schaffen und Italien auch von den Dardanellen her abzuriegeln. Umgekehrt sollte das mit den Westmächten befreundete Sowjetrußland seine Schwarzmeerflotte ins Mittelmeer führen können, um hier die maritime Macht der drei zusammenarbeitenden Staaten zu demonstrieren. Nicht ohne Mühe und Schwierigkeiten und nach einigen Unterbrechungen, die dadurch herbeigeführt wurden, daß eine Anzahl Delegierter sich mehrmals zu einer gleichzeitig stattfindenden Tagung des Völkerbundes nach Genf begeben mußten, wurde ein Abkommen zustande gebracht, wodurch die Entmilitarisierung der Dardanellen aufgehoben und die Durchfahrt durch die Meerengen geregelt wurde. Bei unmittelbarer Kriegsgefahr kann die Türkei die Durchfahrt der Kriegsschiffe nach Belieben behandeln. Weitere Bestimmungen betreffen die Höchsttonnage der zur Durchfahrt berechtigten Kriegsschiffe und die in Kriegszeiten erlaubte Durchfahrt der Fahrzeuge einer Kriegspartei, die eine vom Völkerbund vorgeschriebene Hilfspflicht erfüllen oder gemäß eines Hilfspaktes, an dem die Türkei beteiligt ist, durchfahren sollen. Eingehende Vereinbarungen sind für den Luftverkehr getroffen. Durch das Abkommen fällt die Beschränkung für die sowjetrussischen Schiffe auf das Nordufer fort. Für Italien bedeutete die Aufhebung der Befestigungssperre für die griechischen Inseln nahe den Meerengen, worauf England gemäß seinen Abkommen mit Griechenland und der Türkei bestanden hatte, eine gewisse Verschiebung des Kräfteverhältnisses im Mittelmeer. Die feierliche Unterzeichnung des Abkommens wurde nach Ankara gemeldet. Daraufhin trat sofort die türkische Nationalversammlung zusammen und Truppen marschierten in die freigegebene Dardanellenzone ein. Damit war eine der wichtigsten Bestimmungen der Friedensverträge gefallen, und die Türkei hatte eine Stärkung ihrer stra-



Der Palast des Völkerbundes



Maiskie, Sovjetvertreter



Wellington Koo (China)

tegischen Position erlangt, deren endgültige politische Auswirkungen noch nicht zu übersehen sind.

Am 12. April 1937 trat ebenfalls in Montreux und im gleichen Saale eines der großen Hotels eine Konferenz zusammen, die den Weg Ägyptens in den Völkerbund freilegen sollte durch die Aufhebung der die Souveränität jenes Staates einschränkenden „Kapitulationen". Es sind Abmachungen zur Sicherung gewisser Vorrechte der Europäer, die zum ersten Male zwischen dem König Franz I. von Frankreich und dem Sultan Soliman dem Prächtigen geschlossen worden waren und die Rechte der Christen in Ägypten festlegten. Hieraus hatte sich ein System entwickelt, auf Grund dessen die Rechtsstreitigkeiten, an denen Ausländer beteiligt waren, vor gemischten Gerichten ausgetragen wurden und ansässige Ausländer oder ausländische Unternehmungen nur mit Zustimmung ihres Heimatstaates besteuert werden konnten. Was dies für die ägyptische Staatskasse bedeutete, geht daraus hervor, daß das in Ägypten angelegte ausländische Kapital auf ungefähr 25 Milliarden Reichsmark geschätzt wird, wozu noch kommt, daß einige hunderttausend ausländische Staatsangehörige auf Grund der Kapitulationen steuerfrei waren. Großbanken mit vielen Millionen ausländischen Kapitals, Verkehrsunternehmungen, die Suezkanalgesellschaft zahlten keine Couponsteuer, keine Umsatz- oder Ertragssteuer und für ihre Angestellten keine Einkommensteuer. Daraus ergibt sich die außerordentliche Bedeutung des Problems der Abschaffung der Kapitulationen. In dem Maße, als sich der ägyptische Staat entwickelte, mußte dieser Zustand als unhaltbar empfunden werden. Großbritannien wünschte, daß nach Abschluß seines Allianzvertrages mit dem jungen Staate dieser in den Völkerbund aufgenommen werde, was die Herstellung seiner vollen Souveränität zur Voraussetzung hatte.

Auf der Konferenz waren zwanzig Regierungen vertreten. Unter den Zuhörern befand sich übrigens auch der Exkönig Amanullah von Afghanistan. Der Führer der ägyptischen Delegation, der damalige Ministerpräsident Nahas Pascha, bezeichnete die steuerlichen Privilegien der Ausländer als eine unerträgliche Beschränkung der Handlungsfreiheit des Staates. Welche Bedeutung die ägyptische Regierung der Konferenz

beilegte, zeigt der Umstand, daß sie außer dem Ministerpräsidenten den Außenminister Makram Ebeid Pascha und den Präsidenten der Deputiertenkammer Maher Pascha entsandt hatte. Die britische Regierung war durch den Staatssekretär im Handelsministerium Wallace, Frankreich durch den Unterstaatssekretär de Tessan, Italien durch den Grafen Aldovrandi vertreten. Sie waren von zahlreichen Sachverständigen begleitet.

Auch diese Konferenz begann mit allseitiger Betonung des guten Willens der interessierten Mächte. Nach vierwöchigen, reibungslos verlaufenen Verhandlungen, die im Zeichen der unbedingten Bereitschaft Englands, Frankreichs und Italiens zur Erfüllung der Ansprüche Ägyptens stand, wurde eine volle Einigung erzielt. Nach einer Übergangsfrist, die im Oktober 1949 ihr Ende erreicht, wird ägyptisches Recht im Rahmen des Völkerrechts auf die Ausländer angewandt. Die gemischten Gerichte werden bis dahin mit ausschließlich ägyptischen Richtern besetzt. Sie sind zuständig für die Staatsangehörigen der zwölf Kapitulationsmächte, sowie derjenigen Länder, für die die Kapitulationen nicht mehr galten, darunter Deutschland. Die ägyptische Regierung verpflichtete sich, keine unterschiedliche Behandlung der Ausländer und ihrer Unternehmungen, namentlich auch in steuerlicher Beziehung, Platz greifen zu lassen und das Wirken ihrer kulturellen und Wohltätigkeitsinstitute nicht zu behindern.

England hat dem jungen ägyptischen Staat den Weg in den Völkerbund gebahnt, indem es mit ihm den Vertrag vom August 1936 schloß und dabei auf die Ausländervorrechte verzichtete. Dieser Schritt, sowie die Haltung der britischen Regierung auf der Konferenz bildete einen wichtigen Bestandteil der britischen Mittelmeerpolitik und war durch den Krieg in Abessinien ausgelöst worden. Aber mit Bedacht verwies in der Schlußsitzung der italienische Delegierte, Graf Aldovrandi, nachdrücklich auf die enge Verbindung Italiens mit Ägypten zu Land und zur See. Der Unterzeichnung des Abkommens folgte ein festlicher Empfang, bei dem die ägyptischen Delegierten zur Feier des Tages sämtlich den roten Tarbusch trugen und ihre große Freude über das Erreichte lebhaft bekundeten. Auch ließ die Delegation unter den Mitgliedern der Konferenz

eine Erinnerungsmedaille verteilen. Nahas Pascha erklärte, die orientalischen Völker würden in diesem Abkommen den Beweis dafür erblicken, daß Orient und Okzident Hand in Hand auf dem Wege des Fortschritts marschierten. Begreiflicherweise begrüßte der britische Vertreter das Ergebnis besonders lebhaft. Am 26. Mai beschloß eine außerordentliche Völkerbundsversammlung die Aufnahme Ägyptens in den Bund.

Der Palast im Arianapark

Die zuletzt geschilderten Ereignisse fallen zeitlich mit der Vollendung des Völkerbundspalastes zusammen, deshalb sei hier auf die Geschichte dieses einzigartigen Baues eingegangen, der die erste große internationale Staatenorganisation und ihre leitende Idee architektonisch versinnbildlichen sollte. Der Entschluß zur Errichtung dieses Gebäudes wurde in der Zeit der großen Illusionen gefaßt, ehe noch der Bund sich mit seinen entscheidenden Problemen abzufinden hatte, und seine Ausführung fand ihren Abschluß in der Periode der großen Enttäuschungen.

Im Jahre 1926 beschloß eine außerordentliche Völkerbundsversammlung, einen internationalen Architektenwettbewerb auszuschreiben. Die Aufgabe war einzigartig und unerhört schwierig. Zum ersten Male sollte in der Welt ein Gebäude gewaltigsten Ausmaßes erstehen, das eine Gemeinschaft von mehr als fünfzig Staaten aller Kontinente, aller Kulturkreise repräsentieren sollte, und dessen architektonische Form die Zustimmung dieser so unendlich vielgestaltigen Körperschaft finden mußte. Der Bau sollte so verschiedenartigen Zwecken dienen, wie den Arbeiten des Sekretariats, das etwa fünfhundert Büros beanspruchte, den Tagungen des Rates und der Versammlung, einer Unzahl großer und kleiner Kommissionen und Sachverständigenausschüsse, sowie periodischen Konferenzen. Zugleich sollten alle Teile des riesigen Palastes unmittelbar miteinander verbunden sein. Zu Beginn des Jahres 1927 waren nicht weniger als 377 Entwürfe eingereicht worden, deren

Herstellungskosten auf vier Millionen Franken geschätzt wurden. Unter diesen Entwürfen waren alle Stile vertreten, vom zahmsten Klassizismus bis zum Ausdruck revolutionärer architektonischer Gedanken. Man sah Bauten, die an eine mittelalterliche Ritterburg oder an ein modernes Zellengefängnis erinnerten, kühne Schöpfungen modernster Richtung und wertvollen fortschrittlichen Gestaltens. Aber auch das Bizarre fehlte nicht. So zeigte ein Entwurf einen Bau in der Form einer riesigen Weltkugel, die auf einer Art von Sockel stand. Ein Preisgericht von neun Architekten — kein Deutscher darunter — vermochte sich in vierundsechzig Sitzungen nicht auf einen Entwurf zu einigen.

In ihrer Verlegenheit wählten die Preisrichter den Ausweg, zwölf Entwürfe mit dem ersten Preis von je zwölftausend Franken auszuzeichnen, darunter auch zwei deutsche der Architektenfirmen Erich zu Puttlitz und Rudolf Klophaus in Hamburg, sowie Emil Fahrenkamp und Albert Deneke in Düsseldorf. Damit war die Entscheidung dem Völkerbundsrat und der Versammlung zugeschoben. Der Rat betraute einen Ausschuß von fünf Diplomaten, einem Engländer, einem Japaner, einem Tschechoslowaken, einem Griechen, einem Vertreter Uruguays, mit der schwierigen Aufgabe, einen Entwurf zur Ausführung zu bestimmen. Diese Körperschaft wählte einen Plan des Franzosen Nénot und des Genfers Flegenheimer und trug diesen Architekten auf, mit Hilfe dreier weiterer Preisträger dem Projekt die endgültige Ausführung zu geben. Es war eine Entscheidung nach dem typischen Kompromißverfahren des Völkerbundes. Ein Gelände am See war bereits ausgewählt und angekauft, als unerwartet Rockefeller jun. zwei Millionen Dollars für eine Bibliothek stiftete. Die Errichtung eines besonderen Bibliothekflügels wurde daraufhin beschlossen. Dies machte die Wahl eines bedeutend größeren Terrains erforderlich und man erwarb einen Teil des an der Peripherie der Stadt gelegenen Arianaparkes. Hier erstand seit 1931 das Bauwerk, an dem Arbeiter aus zehn Nationen tätig waren und für das Firmen einer Reihe von Ländern, darunter auch Deutschland, Lieferungen übernahmen.

Am 7. September 1929 wurde der Grundstein gelegt, in den

ein Exemplar des Paktes, ein Verzeichnis der Mitgliedsstaaten sowie Geldmünzen aller Bundesländer eingeschlossen wurden. Die Überschreitung der Kosten von den ursprünglich genehmigten $19^1/_2$ Millionen auf über 25 Millionen Schweizer Franken wurde in einer Entschließung der Versammlung mit „peinlicher Überraschung" festgestellt. Die Stadt Genf und die Eidgenossenschaft verausgabten für die Verbesserung der Zufahrtsstraßen 8 Millionen Franken.

Der gewaltige Gebäudekomplex ist in ruhigem, klassischem Stile gehalten und bringt keinerlei neue Baugedanken zum Ausdruck. Er umfaßt 440 000 Kubikmeter, 20 000 weniger als das Schloß von Versailles. Den Mittelpunkt bildet der mächtige Saalbau für die Völkerbundsversammlung, vor dem sich ein weiter Ehrenhof breitet. Zu beiden Seiten erstrecken sich die Gebäudeflügel mit einer Reihe von Sälen für die Kommissionen. Sie leiten auf der einen Seite zu dem Bau für die Tagungen des Rates, auf der anderen Seite zum Bibliotheksgebäude über. An den Bau für den Rat schließt sich in hufeisenförmiger Anlage das Gebäude für das Sekretariat mit seinen unzähligen Büros. Mehrere Pressesäle sind für die Bedürfnisse der Journalisten in technisch vollkommener Weise eingerichtet. Der gesamte Bau umfaßt 900 Räume für Büros und andere Zwecke, 1700 Türen, 1650 Fenster. Zur Innenausstattung der Säle haben zahlreiche Mitgliedsstaaten durch zum Teil künstlerisch wertvolle Gaben Mobiliar, Beleuchtungskörper, Gemälde usw. beigesteuert.

Ein solches Geschenk gab Anlaß zu einem interessanten Zwischenfall. Zur Ausschmückung eines kleinen Saales, der den geheimen Sitzungen des Rates dient, hatte die Regierung des ehemaligen Österreich einen Gobelin gestiftet, auf dem die Vertreibung der Türken aus Wien dargestellt war, und der eine auf dies historische Ereignis hinweisende Inschrift aufwies. Als der türkische Außenminister Rüschdü Arras zum ersten Male diesen Raum betrat und den Wandteppich erblickte, erhob er scharfen Widerspruch gegen diese historische Erinnerung. Der Gobelin wurde daraufhin aus dem Saale entfernt und — es war nach dem Anschluß Österreichs an das Reich — von der deutschen Regierung übernommen und an das historische Museum in Wien zurückgegeben.

Am 2. Oktober 1936 hielten die vierzehn Mitglieder des Rates ihren Einzug in den neuen Sitzungssaal. Als sie langsam hereinschritten, merkte man ihnen eine gewisse staunende Verlegenheit an, die vielleicht dem Bewußtsein des Gegensatzes zwischen Schein und Sein des Bundes entsprang, den der Anblick dieses Saales wecken mußte, der ein Meisterstück vornehmer künstlerischer Innendekoration darstellt. In diesem Raume herrscht eine vollkommene Harmonie zwischen dem Hellgrau der marmornen Wandbekleidung, der Tönung der Bronce, die an Türen, Fensterumrahmungen und Galerien verwendet ist, und der dunkelgrünen Lederbekleidung der Sitzreihen. Die Ratsmitglieder haben ihre Plätze hinter einer schmalen, leicht gebogenen, erhöhten Estrade. Ihr Blick fällt auf die Gemälde, mit denen der berühmte spanische Maler José Maria Sert Wände und Decke geschmückt hat und die in einer kraftvollen Darstellung in tiefem Braun auf Goldgrund den Kampf der Menschheit gegen die Plagen des Krieges, der Sklaverei, der Krankheiten symbolisieren, eine künstlerische Schöpfung allerersten Ranges. Wenn aus mächtigen Schalen von der Decke gedämpftes Licht herabströmt, atmet der prächtige Raum eine bezwingende Stimmung, die schlecht der trüben Wirklichkeit des Völkerbundes entspricht. Der neue Saal für die Jahresversammlung wurde im September 1937 eingeweiht. Es ist ein gewaltiger Raum mit 2000 Sitzplätzen und weit aufsteigenden Tribünen. Die bräunliche Farbentönung wirkt ruhig und diskret. Durch die letzten Errungenschaften der Technik ist eine vollkommene Akustik gesichert. Eine mächtige Wandelhalle vor dem Saal ist mit Säulen und Pilastern aus grünem, schwedischem Marmor geziert. Aus den riesigen Fenstern blickt man über die schimmernde Seefläche, die grünen Uferhügel und die Schneegipfel des Montblanc.

In dieser Halle gab der Präsident der Versammlung, Aga Khan, einen Empfang, zu dem 2500 Gäste geladen waren. Kaum eine Persönlichkeit der Welt verkörpert derartige Gegensätze wie dieser indische Fürst. Er ist Königliche Hoheit, religiöses Oberhaupt von 15 Millionen Mohammedanern in Indien und einer der reichsten Männer der Welt. Seine Anhänger bringen ihm jährlich, abgesehen von anderen Abgaben, sein

Gewicht in Gold dar, 93 Kilogramm nach der letzten Wägung. Daneben ist Aga Khan ein Mann von Welt im vollsten westlichen Sinne des Wortes, ein großer Sportsmann, Rennstallbesitzer und hat vor einigen Jahren das Derby in Epsom gewonnen. Der untersetzte Mann, mit dem glattrasierten Gesicht und großer Hornbrille, empfing an jenem Festabend mit seiner Gattin, einer anmutigen Französin einfacher Herkunft, die er seinerzeit in Aix-les-Bains kennengelernt hatte, in strahlender Freundlichkeit seine Gäste, die in unabsehbarem Zuge an dem Paare vorbeidefilierten.

Im großen Sitzungssaal hatte zur Feier der Einweihung ein Konzert des Orchesters der romanischen Schweiz unter der Leitung von Ernest Ansermet den Abend mit Beethovens „Weihe des Hauses" eingeleitet. Es waren die ersten und vorläufig letzten harmonischen Klänge, die in dem Saale mit der vollkommenen Akustik vernommen wurden. In dem Maße, als die gewaltigen, hellen Wände und Portici des stolzen Palastes über den Baumgruppen des Arianaparkes emporgestiegen waren, hatten sich die Hoffnungen und Erwartungen der Völker vermindert, und der peinliche Gegensatz der Größe des Bauwerkes zu dem in achtzehn Jahren Erreichten sich verschärft.

Der Bürgerkrieg in Spanien

Im neuen Palast fanden auch die Verhandlungen über den dritten blutigen Krieg, mit dem der Völkerbund befaßt war, den spanischen Bürgerkrieg, ihren Abschluß. Dabei wurde bis zuletzt, bis der Sieg Francos schon über alle Zweifel feststand und die Machthaber des roten Spaniens schon alle Vorbereitungen zu ihrer Flucht getroffen hatten, an der Fiktion festgehalten, daß Spanien nur eine Regierung habe, nämlich diejenige, die Negrin und del Vayo in Genf vertraten. Im November 1936 hatte die rote Regierung zum ersten Male den Rat mit dem Bürgerkrieg befaßt, unter Berufung auf Artikel 11 des Paktes, wonach jedes Bundesmitglied das Recht hat, in freundschaftlicher Weise die Aufmerksamkeit der Versamm-

lung oder des Rates auf jeden Umstand zu lenken, der von Einfluß auf die internationalen Beziehungen sein kann und daher den Frieden und das gute Einvernehmen zwischen den Nationen, von denen der Frieden abhängt, zu stören droht. Der Konflikt stellte ein ganz neues Problem.

Zum Verständnis der Vorgeschichte ist es notwendig, daran zu erinnern, daß schon bei der Vorbereitung der Revolution von 1931 kommunistische Agenten nach Spanien gekommen waren. Sogleich bei Beginn des neuen Konflikts hatte sich die eine der beiden Kriegsparteien der Mitwirkung der Sowjetregierung versichert, deren ausgesprochene Absicht die Errichtung eines Sowjetspaniens war. Wären diese Bestrebungen erfolgreich gewesen, so hätte dies zu unabsehbaren Auswirkungen über Spanien hinaus geführt, zumal aus Frankreich lange Zeit hindurch ein steter Strom von Freiwilligen und von Waffen und Kriegsmaterial sich nach dem unter der roten Herrschaft stehenden Gebiete Spaniens ergoß. Der Abwehr dieser Gefahr für Europa galt die Unterstützung der andern Kriegspartei durch italienische und deutsche Hilfskräfte. Aus der einzigartigen Situation, die aus dem von beiden Parteien gewollten Eingreifen ausländischer Mächte entstanden war, ergab sich die Notwendigkeit, daß der Völkerbund als solcher abseits blieb. Andererseits sollte die Einsetzung einer besonderen Körperschaft der Behandlung des gesamten Einmischungsproblems dienen. Hinter diesem neuen Organ, dem Nichteinmischungsausschuß, der in London tagte, trat der Bund zurück und beschränkte sich wieder einmal auf die Rolle des Chors in der griechischen Tragödie, allerdings ohne dessen Unparteilichkeit.

So faßte der Rat eine Entschließung, die im wesentlichen einen Appell an die Nichteinmischungskommission darstellte, diese ermahnte, für die Ausführung der übernommenen Verpflichtung zu sorgen und eine entsprechende Kontrolle zu sichern, die Schritte Englands und Frankreichs begrüßte und sich im übrigen auf die humanitären Aufgaben bezog, die dieser Krieg stellte. Spätere Resolutionen befaßten sich mit der Wegschaffung der vierzehn Nationen angehörenden Flüchtlinge aus der chilenischen Gesandtschaft in Madrid und betonten die

Notwendigkeit der Zurückziehung der Freiwilligen. Im Laufe der Aussprache über den spanischen Bürgerkrieg während der Versammlung vom September zeigten sich Eden und Delbos besorgt darüber, daß die ungehemmte Erörterung auf die Beziehungen der Westmächte zu Italien und Deutschland bedenklich wirken könne. Sie suchten deshalb del Vayo zu einer maßvolleren Haltung zu veranlassen. Dieser hatte auf der Maitagung des Rates von Italien und Deutschland in den Ausdrücken „verbrecherisch, barbarisch, zynisch" gesprochen. In sehr maßgebenden Kreisen Frankreichs gab man übrigens schon damals die Sache des roten Spaniens verloren.

Im September 1937 war Spanien an der Reihe, den Präsidenten des Rates zu stellen. Obwohl die rote Regierung nur noch in einem Teil des Landes etwas zu sagen hatte, existierte Franco-Spanien für den Völkerbund nicht. Demgemäß fungierte der Ministerpräsident Negrin als Vorsitzender im Rate. Er war Arzt seines Zeichens und hatte in Marburg studiert. Er warf die Frage der Unsicherheit im Mittelmeer und der Versenkung von Handelsschiffen auf.

Eine diskrete Konferenz: Nyon — Spaniens Ausscheiden aus der Genfer Liga

Auf Veranlassung Englands und Frankreichs war eine Konferenz einberufen worden, die eine Organisation zur Überwachung der Schiffahrtsstraßen im Mittelmeer schaffen sollte. Eingeladen waren Deutschland, Italien, die Türkei, Griechenland, Jugoslawien, Albanien, Ägypten, Sowjetrußland, Rumänien und Bulgarien. Die Einladung an Deutschland wurde mit den Schäden begründet, die es durch die Angriffe auf die Schiffe „Deutschland" und „Leipzig" erlitten hatte, ferner mit seiner Mitgliedschaft bei dem Nichteinmischungsausschuß und der Bedeutung seiner Handelsschiffahrt im Mittelmeer. Mit Rücksicht auf Deutschland und Italien — die indessen keine Vertreter entsandten — wählte man zum Sitz der Konferenz

das 21 Kilometer von Genf entfernte Städtchen Nyon, das malerisch am Seeufer liegt, überragt von einem stattlichen, fünftürmigen Schloß aus dem 17. Jahrhundert. In aller Eile trafen die Behörden Nyons, stolz auf die ihrem Städtchen widerfahrene Ehre, die nötigen Vorbereitungen. Für die Sitzungen wurde der Saal des Gemeindehauses hergerichtet und für die Presse in einer gegenübergelegenen Turnhalle die erforderlichen Einrichtungen improvisiert. Die Delegierten, die zum Teil auch der gleichzeitig stattfindenden Völkerbundstagung ihre Aufmerksamkeit widmen mußten, übernachteten in Genf, wo auch die technischen Beratungen stattfanden.

Die Konferenz wurde am 10. September eröffnet. Zum Vorsitzenden wurde Delbos gewählt. Er und Eden hatten vereinbart, jede politische Debatte zu vermeiden und gleich mit der praktischen Arbeit zu beginnen. Die britische Regierung hatte in Paris zu verstehen gegeben, daß man sich nicht mit „Schuldfragen der Vergangenheit" befassen solle. Man bewahrte demgemäß eine musterhafte politische Diskretion. Beide Regierungen wollten möglichst bald eine Stärkung des Schutzes der Handelsschiffahrt, namentlich vor U-Boot-Angriffen, herbeiführen und die Freiheit des Seeverkehrs im Mittelmeer sichern. Der sowjetrussische Vertreter Litwinoff erklärte, für den Schutz ihrer eigenen Interessen könne sich die Sowjetregierung nicht auf internationale Einrichtungen verlassen, deren geringe Wirkung erwiesen sei. Sowjetrußland werde zum Schutze seiner Interessen seine Kriegsschiffe einsetzen.

Die binnen wenigen Tagen erzielte Lösung brachte eine Überraschung. Ursprünglich war geplant, drei Kontrollzonen festzusetzen, die von den verschiedenen Mächten überwacht werden sollten. Einige Regierungen hatten schwere Bedenken dagegen, daß Sowjetrußland an der Kontrolle beteiligt werden sollte. Um den von Litwinoff angedeuteten Möglichkeiten zu entgehen, beschloß die Konferenz, daß jeder Staat seine eigenen Territorialgewässer kontrollieren solle und daß die Schiffahrtsstraßen auf hoher See von England, Frankreich und Italien überwacht werden sollten.

Das Abkommen wurde am 14. September unterzeichnet und sogleich in Kraft gesetzt. Italien und Deutschland waren über

den Gang der Verhandlungen auf dem laufenden gehalten worden. Nach der Unterzeichnung äußerte Delbos seine Befriedigung über den so schnell erzielten Erfolg und gab der Hoffnung Ausdruck, daß Italien dem Abkommen bald beitreten werde. Litwinoff nahm die Ausschaltung Sowjetrußlands aus dem Kontrollsystem mit einigen belanglosen Bemerkungen hin. Im einzelnen wurde in dem sogenannten „Arrangement von Nyon" bestimmt, daß keine der beiden Parteien aus dem Ergebnis der Konferenz schließen dürfe, daß ihr damit die Rechte einer kriegführenden Nation zuerkannt seien. Es wurde vereinbart, daß die kontrollierenden Mächte das Recht haben sollten, jedes U-Boot anzugreifen und zu versenken, das die Bestimmungen des Londoner Flottenabkommens nicht innehalte. In gleicher Weise solle gegen jedes U-Boot vorgegangen werden, das sich in der Nähe eines angegriffenen Handelsschiffes befinde, wenn die Umstände die Annahme zuließen, daß es an dem Angriff beteiligt sei. Das westliche Mittelmeer bis Malta sollte von England und Frankreich kontrolliert werden, im östlichen Mittelmeer sollten die Uferstaaten die Kontrolle ihrer Territorialgewässer ausüben. Auf hoher See übernahmen England und Frankreich die Überwachung. Die Adria sollte von Italien kontrolliert werden. Die übrigen Uferstaaten verpflichteten sich, auf Verlangen die Flotten der genannten Mächte zu unterstützen und ihnen die Benützung ihrer Häfen zu gestatten. U-Boote der teilnehmenden Staaten mußten von einem Überwasserschiff begleitet sein. Die Sachverständigen bestimmten die Schiffahrtswege, auf denen Handelsschiffe, die nicht nach Spanien fuhren, geschützt werden sollten. Ein Zusatzabkommen betraf die Überwasserschiffe und Flugzeuge. Etwas gänzlich Neues war die Bestimmung, daß Flugzeuge bei einem Angriff auf ein nicht den Kriegführenden gehörendes Handelsschiff die auf den U-Boot-Krieg bezüglichen Bestimmungen des Londoner Abkommens anwenden sollten. Sie waren verpflichtet, zunächst eine Warnung ergehen zu lassen, etwa durch Abwurf einer Bombe — und es den Insassen des Schiffes zu ermöglichen, sich in die Boote zu retten. In englischen Kreisen rechnete man damit, daß hierdurch Angriffe von Flugzeugen auf Handelsschiffe so gut wie unmöglich gemacht würden. Die

Frage „Flugzeug gegen Schiff" und jede mögliche Abschwächung des U-Boot-Krieges war für England von ganz besonderer Bedeutung. Das System von Nyon hatte anfänglich sogleich Erfolg, aber Anfang Juni wurden bereits wieder Schiffe, die unter britischer, irischer und holländischer Flagge fuhren, versenkt. Daraufhin setzte die britische Regierung eine erneute Verschärfung der Überwachung durch. Ob die improvisierte Konferenz von Nyon zur Schaffung neuen Kriegsrechtes beigetragen hat, bleibt abzuwarten.

Nach dem Zwischenspiel von Nyon brachte die Völkerbundsversammlung allerlei Erklärungen, denen die wichtigsten Hinweise entnommen seien. Delbos sprach von der „Krise des Friedens, aber nicht des Völkerbundes". Man müsse sich vor der Ansteckung des Krieges hüten, deshalb hätten Großbritannien und Frankreich im spanischen Drama die Nichteinmischung vorgeschlagen. Europa drohe, sich in zwei feindliche Lager zu spalten, aber seine Regierung sei der Auffassung, daß eine Verständigung zwischen den verschiedenen Regierungssystemen möglich sei. Eden wies auf die gewaltigen Rüstungen Großbritanniens hin, die in diesem Ausmaße noch nicht dagewesen und eine Folge der Verschlechterung der internationalen Beziehungen seien. Die Initiative der beiden Westmächte zur Sicherung der Nichteinmischung habe dazu beigetragen, die Ausdehnung des Konfliktes zu verhüten. Leider hätten nicht alle Mächte die übernommenen Verpflichtungen erfüllt. Wenn die Politik der Nichteinmischung preisgegeben werden müsse, werde es nicht die Schuld Großbritanniens und Frankreichs sein. Negrin ging so weit, kurzerhand zu fordern, daß Italien und Deutschland zu Angreifern erklärt würden. Delbos und Eden ignorierten diesen Ausfall, anstatt ihn deutlich zurückzuweisen.

Im Laufe der Tagung mußte die Ersatzwahl für drei ausscheidende nichtständige Ratsmitglieder, darunter Spanien, vorgenommen werden. Der Antrag der roten Regierung, ihr die satzungsgemäß zulässige sofortige Wiederwählbarkeit zu gewähren, fand nicht die nötige Zustimmung, und Spanien wurde somit aus dem Rate ausgebootet. Dies war wenigstens eine indirekte Bestätigung dafür, daß die Mehrheit die soge-

nannte spanische Regierung für erledigt hielt. Der portugiesische Delegierte da Matta wandte sich mit aller Entschiedenheit gegen Negrins Behauptung, Portugal plane ein Eingreifen in Spanien. Er wies diese Anschuldigung zurück mit der Feststellung, seine Regierung habe die diplomatischen Beziehungen zu Rotspanien abgebrochen, verhalte sich aber den beiden Kriegsparteien gegenüber völlig neutral. Portugal wünsche von ganzem Herzen den Sieg des nationalen Spaniens, weil man wisse, daß es ein Ziel des iberischen Kommunismus sei, Portugal durch Spanien aufzusaugen.

Die politische Kommission der Völkerbundsversammlung nahm eine Entschließung an, die ganz auf die Volksfronttendenz zugeschnitten war. Darin wird erklärt, daß die dem Abkommen über die Nichteinmischung beigetretenen Staaten das Ende der Nichteinmischung ins Auge fassen würden, wenn nicht binnen kurzer Frist die Zurückziehung der Freiwilligen erfolge. In der Entschließung wird gesagt, daß sich in Spanien „wahrhafte ausländische Armeekorps" befänden, was eine Einmischung darstelle. Diese Resolution, die auf einem britisch-französischen Kompromiß beruhte, fand nur Zustimmung bei 32 unter den 48 Delegationen, bei 14 Stimmenthaltungen, fiel also, da keine Einstimmigkeit erzielt war, unter den Tisch.

Im Mai 1938 befaßte sich der Rat in drei Sitzungen mit der spanischen Frage. Der Verlauf war immer der gleiche: schärfste Angriffe del Vayos auf Italien und Deutschland, diplomatische Zurückhaltung der Vertreter Englands und Frankreichs, nichtssagende Entschließungen, aber niemals ein Hinweis auf die von den Roten verübten unsagbaren Greuel, oder auch nur der Versuch einer objektiven Würdigung der Tatsache, daß ein erneuertes Spanien unaufhaltsam auf dem Wege zum Siege schritt. Ein einziges Mal, als del Vayo für die Aufhebung der Nichteinmischung plädierte und dabei andeutete, daß England hierzu geneigt sei, holte er sich von Lord Halifax eine Abfuhr. Der britische Außenminister erklärte, die Behauptung del Vayos stehe im völligen Widerspruch zu dem, was er namens der britischen Regierung erklärt habe. Zur Versammlung des Jahres 1938 erschien Negrin, um im Endstadium der roten Herrlichkeit gutes Wetter zu erbitten mit dem Angebot, die ausländischen Frei-

willigen aus Rotspanien zurückzuziehen. Das war das Letzte, was man vor dem Forum des Völkerbundes von den Vertretern dieser verlorenen Sache hörte. Bald darauf traten Negrin und del Vayo vom Schauplatz der Geschichte ab und flohen nach dem befreundeten Mexiko.

Im Mai 1939 vollzog die nationale Regierung Spaniens den Austritt aus dem Völkerbund. Dieser Entschluß war vorherzusehen, nicht nur wegen ihrer Beziehungen zu den Achsenmächten und ihrem Beitritt zum Antikominternpakt, sondern auch, weil vom Anfang des Bürgerkrieges bis zum Endsiege Francos die Vertreter der Volksfronttendenzen ungehindert gegen das nationale Spanien und seine Freunde wüten konnten, auch als die These, daß sozialistische, kommunistische und anarchistische Machthaber die legale Regierung Spaniens verkörperten, längst von den Ereignissen Lügen gestraft war. Stets kam vor dem Völkerbund nur diejenige Partei zu Wort, die die Anarchie ins Land gebracht hatte. Die Vertreter der Westmächte, die in ihren Reden immer wieder den „Krieg der Ideologien" verwarfen, ließen es zu, daß unter Berufung auf den Pakt und die angebliche Legalität einer von den elementaren Kräften des spanischen Volkes hinweggefegten Scheinregierung ein Kampf für diejenige Ideologie geführt wurde, die das Land in das Verderben gestürzt hatte. Mit dem Augenblick, da es klar war, daß es sich in Spanien nicht um eine Offiziersrebellion handelte, sondern um einen in die tiefsten Wurzeln des Landes und des Volkes reichenden Entscheidungskampf gegen die Zerstörung des innersten Wesens Spaniens, mußte die Aufgabe des Bundes darin bestehen, Unparteilichkeit zu wahren und nicht Rat und Versammlung zum Schauplatz rednerischer Kämpfe werden zu lassen, die letzten Endes weder Spanien, noch den Grundsätzen des Völkerbundes dienten. Genau wie im Falle Abessiniens hielt man eine juristische Legalitätsthese aufrecht, als sie längst erledigt und von den Ereignissen überholt war, um hinterher die vollzogene Tatsache auf dem Wege souveräner Entschließung der einzelnen Mitgliedsregierungen anzuerkennen. Daß das neue Spanien nicht länger mit Mächten im Völkerbunde zusammen arbeiten wollte, die sich als seine unversöhnlichen Gegner erwiesen hatten, ist nur zu begreiflich.

Schon einmal hatte Spanien seinen Austritt aus dem Bunde erklärt. Anläßlich der Verhandlungen über die Aufnahme Deutschlands, im März 1926, hatte die damalige spanische Regierung Anspruch auf einen ständigen Sitz im Rate erhoben und, als diese Forderung auf Widerstand stieß, ihre Mitgliedschaft gekündigt. Vor Ablauf der zweijährigen Frist hatte sie die Kündigung zurückgenommen. Im Bunde hatte Spanien durch tüchtige diplomatische Vertreter und Beamte nützliche Mitarbeit geleistet. Als die wichtigste Aufgabe hatten die spanischen Delegierten stets die enge Zusammenarbeit mit den lateinamerikanischen Staaten in der Genfer Institution betrachtet. Von diesen sind im Laufe der Jahre folgende ausgeschieden: Guatemala, Paraguay, Venezuela, Brasilien, Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Honduras, Peru. Daß auch das Mutterland Lateinamerikas ihrem Beispiel gefolgt war, bildete einen neuen schweren Schlag für den Bund.

Eine seltsame Fügung hat es gewollt, daß der Krieg in Spanien den unmittelbaren Anlaß gab zu einem großen Ereignis auf dem Gebiete der bildenden Kunst, so daß das Wort des antiken Philosophen „der Krieg ist der Vater aller Dinge“ eine merkwürdige Bestätigung erfuhr. Im Laufe des Krieges hatte sich in der gesamten Kulturwelt schwere Besorgnis ob des Schicksals der Kunstschätze Spaniens, namentlich der unersetzlichen Gemälde des Pradomuseums, fühlbar gemacht, um so mehr, nachdem bekannt geworden war, daß die Kunstwerke nach dem Norden Kataloniens gebracht worden waren. Auf die Initiative des spanischen Malers José Maria Sert wurde ein internationales Komitee aus Vertretern der großen nationalen Museen der Vereinigten Staaten, Belgiens, Englands, Frankreichs, der Niederlande und der Schweiz gebildet, das sich den Schutz der spanischen Kunstschätze zur Aufgabe stellte. Das Komitee vereinbarte mit den spanischen Behörden, daß die Kunstwerke nach Genf verbracht und unter die Obhut des Generalsekretärs des Völkerbundes, Avenol, gestellt wurden. Anfang Februar wurde der Transport in etwa achtzig Lastwagen nach der französischen Grenze durchgeführt. Von dort wurden die 1845 Kisten unter polizeilichem Schutz mit der Bahn nach Genf übergeleitet. Es ergab sich, daß die Kunst-

werke die Stürme des Krieges unversehrt überstanden hatten. In großherziger Weise gestattete General Franco, daß in Genf eine Ausstellung der bedeutendsten Stücke aus dem Pradomuseum, der Akademie San Fernando, dem Palais national und dem Eskorial veranstaltet wurde. Im Museum der Völkerbundsstadt war damit die erste umfassende Schau der unsterblichen Meisterwerke Spaniens vereinigt, die nie zuvor außerhalb dieses Landes zu sehen waren. Es waren 40 Bilder von Goya, darunter 22 seiner berühmtesten Porträts, 25 der bedeutendsten religiösen Schöpfungen und Bildnisse des Greco, 34 Werke des Velasquez, darunter 21 Porträts, ferner Werke von Murillo, Ribera, Zurbaran, Bosch, Brueghel, Van Dyck, Cranach, Dürer, Memling, Raphael (6 Werke), Rubens (9 Werke), Tizian (10 Schöpfungen), Tintoretto (7 Werke), ferner Bilder von Weyden, Paolo Veronese usw. Einen Glanzpunkt der Ausstellung bildeten auch die weltberühmten flämischen Wandteppiche vom Ende des 15. Jahrhunderts aus dem Besitz Karls V. Die Ausstellung wurde tagaus, tagein von Tausenden aus dem In- und Ausland besucht. Die gesamte Besucherzahl betrug 350 000 Personen. Es war nicht nur die einzigartig umfassende Schau, die eine so tiefe Wirkung auf die Besucher ausübte, es war auch das Gefühl, daß diese Ausstellung, unmittelbar vom Schauplatz eines blutigen Krieges stammend, mit überwältigender Macht die Unzerstörbarkeit der Kunst dokumentierte.

Das Schiff im Sturm

Im Frühjahr 1938 versammelte eines Tages der Generalsekretär Avenol die Beamtenschaft des Sekretariats, um das Gerücht, daß er demnächst von seinem Amte zurücktreten werde, feierlich zu dementieren. Er tat es mit den lapidaren Worten: „Der Kapitän verläßt das Schiff nicht während eines Sturmes.“ Sein Amtsvorgänger, Sir Eric Drummond, der inzwischen Lord Perth geworden war und als Botschafter in Rom noch einige Jahre lang schwierigste diplomatische Aufgaben zu erfüllen hatte, mag von der Erklärung Avenols mit einem Gefühl der Befriedigung darüber, daß er das Genfer

Schiff nicht mehr zu lenken habe, Kenntnis genommen haben. Avenol, weder Diplomat noch Politiker, sondern typischer hoher französischer Beamter, legte im Sommer 1940, nachdem der Bund als politische Körperschaft nicht mehr existierte, sein Amt nieder. Was war nicht alles über Bord gegangen, seitdem er auf der Kommandobrücke stand: Deutschland, Japan, Italien, Österreich, Ungarn, Albanien, die Tschechoslowakei, Spanien, neun lateinamerikanische Staaten, dazu die Sanktionspolitik, die kollektive Sicherheit — immer mehr Begriff als Wirklichkeit — das Vertrauen der kleinen Mächte und der heilige Status quo, der das Versailler System verewigen sollte. Was vor allem die von Frankreich dirigierte Gruppe verhindern wollte und siebzehn Jahre lang verhindert hat, nämlich die Anwendung des 19. Paktartikels von der Nachprüfung unhaltbar gewordener Verträge und internationaler, den Weltfrieden gefährdender Situationen, ist außerhalb des Bundes in Gang geraten und von dessen Mitgliedern stillschweigend oder ausdrücklich anerkannt worden. Der Sturm, von dem Kapitän Avenol sprach, mußte sich erheben, nachdem mehr als anderthalb Jahrzehnte lang von den Mächten, ohne die im Völkerbund kein Sperling vom Dache fallen konnte, an den entscheidenden Problemen vorbeigeredet oder gehandelt worden war. So wurden aus den tönenden Reden resignierte Bankrotterklärungen, wie sie auf der hundertsten Tagung des Rates im Januar 1938 abgegeben wurden. Eden, damals noch Außenminister, mußte mit dem rituellen Bekenntnis der Treue seiner Regierung zum Völkerbunde die Feststellung verbinden, daß infolge des Ausscheidens einiger seiner bedeutendsten Mitglieder der Bund die Funktionen, die man ursprünglich vorgesehen hatte, nicht erfüllen könne und daß er nicht in der Lage sei, das zu verwirklichen, was man von ihm erhofft habe. Eines Tages könne, so glaube die britische Regierung, nach einer den Umständen entsprechenden Anpassung aus dem Völkerbunde die universelle Organisation werden, wie sie von den Gründern gedacht worden sei. Während es schon klar war, daß im Bunde der Gedanke eines Blocks gegen die totalitären Staatssysteme immer mehr an Boden gewonnen hatte, mahnte Eden davon ab, das Institut in „sterile Streitfragen" hineinzuziehen. Sein

französischer Kollege Delbos begann ebenfalls mit dem herkömmlichen Bekenntnis zum Völkerbund und stellte fest, daß man vom Bunde zuviel erwartet habe und daß er allzu oft ohnmächtig erschienen sei. Aber wenn die Grundideen der Satzung preisgegeben würden, bleibe nur noch die Gewalt. In der Rede des polnischen Außenministers Oberst Beck fand sich die Feststellung, daß unter den gegenwärtigen Zuständen lebenswichtige Entscheidungen von den Regierungen souveräner Staaten individuell getroffen werden müßten. Dies war eine deutliche Distanzierung von der Genfer Gemeinschaft. Etwa anderthalb Jahre später gaben die Außenminister der beiden Westmächte, Lord Halifax und Bonnet, vor dem Rate neue grundsätzliche Erklärungen ab. Darin wurde wieder bekundet, daß beide Regierungen an den Prinzipien des Bundes festhielten. Zugleich suchte Bonnet das Bündnis mit der Sowjetunion in den Rahmen des Völkerbundes einzufügen, da es mit dem Pakte durchaus im Einklang stehe. Damit wurden diejenigen Mitgliedsstaaten, die einer Blockbildung fernbleiben wollten, indirekt zur moralischen Mitverantwortung für diesen Block herangezogen und als Partei gestempelt. Dies bedeutete für die Regierungen der neutralen Staaten eine neue schwere Sorge. Der Zufall wollte es, daß bei dieser Tagung die so stark umworbene Sowjetregierung den Vorsitz führte. Allerdings war es Litwinoff nicht vergönnt, im Sessel des Präsidenten zu sitzen, denn er war inzwischen seines Amtes enthoben worden. An seiner Stelle leitete der Londoner Botschafter Maiskie die Tagung, die im Zeichen eines diplomatischen Triumphes der Sowjetregierung stand, da diese die Entscheidung über die endgültige Gestaltung des neuen Blocks in Händen hielt. Die Fehlschläge der Abrüstungskonferenz und der Sanktionspolitik haben geradezu eine historische Wende herbeigeführt, die heute noch nicht zu übersehen ist. Wenn Lloyd George auf die nachträgliche Rechtfertigung seiner Vorhersagen von vor zwanzig Jahren Wert legt, hätte er in diesem Moment an seinen Ausspruch von 1919 erinnern können, daß es eine verhängnisvolle Täuschung sei, zu glauben, man könne ein besiegtes Volk durch einen harten Frieden derart niederhalten, daß es nicht mehr die Kraft zur Wiedererhebung finde.

Das Ende des Locarnopaktes

Am 7. März 1936 lauschten in Genf die Delegierten in atemloser Spannung der Rede des Führers mit der Ankündigung des Einmarsches deutscher Truppen in die entmilitarisierte Zone des Rheinlandes, des historischen Aktes, durch den die Souveränität des Reiches über jenes Gebiet wiederhergestellt wurde. Am Tage danach teilte die Reichsregierung den Regierungen Frankreichs und Belgiens mit, daß sie sich durch den Pakt von Locarno nicht länger gebunden erachte. Die beiden Regierungen wandten sich daraufhin an den Rat mit der Anschuldigung gegen Deutschland, daß dieses die Bestimmungen des Versailler Vertrages über die entmilitarisierte Zone verletzt und den Locarnopakt einseitig aufgehoben habe, entgegen der Bestimmung, daß dessen Beendigung nur vom Rat beschlossen werden könne.

Daraufhin wurde eine außerordentliche Ratstagung anberaumt. Sie fand in London unter dem Vorsitz des australischen Vertreters Bruce im altertümlichen Saint-James-Palast statt und dauerte zehn Tage. In einer grundsätzlich höchst interessanten Debatte wurde die Angelegenheit mit nicht zu überbietender Gründlichkeit verhandelt. Zunächst beschloß der Rat, die deutsche Reichsregierung zur Entsendung eines Vertreters einzuladen. Reichsaußenminister von Neurath teilte in einem längeren Schreiben mit, daß die Reichsregierung die Einladung annehme, und erinnerte gleichzeitig daran, daß sie mit dem Akt der Wiederherstellung der deutschen Souveränität über die Rheinlandzone umfassende konkrete Vorschläge für eine neue europäische Friedenssicherung verbunden habe. Das Vorgehen der Reichsregierung bilde eine Einheit, deren Bestandteile nicht voneinander getrennt werden könnten. Deshalb müsse sie die Gewißheit haben, daß die in Betracht kommenden Mächte bereit seien, alsbald über diese Vorschläge zu verhandeln. Als Vertreter Deutschlands nahm der Botschafter von Ribbentrop an der Tagung teil. Nach den Bestimmungen des Paktes genießt eine dem Rate nicht angehörende Macht, die zur Teilnahme an Verhandlungen über eine sie betreffende Angelegenheit eingeladen ist, volle Gleichberechtigung mit den Ratsmitgliedern.

Zum ersten Male seit dem Rückzug Deutschlands aus dem Bunde saß wieder ein deutscher Vertreter an der Ratstafel, um an einer hochpolitischen Auseinandersetzung teilzunehmen. Welche Bedeutung die britische und die französische Regierung der Aussprache beimaßen, zeigte Edens Bemerkung, daß die Zukunft des Völkerbundes von der Weisheit der Entscheidung des Rates abhänge, und der Ausspruch des Vertreters Frankreichs, Flandin, es handle sich jetzt um die Existenz des Völkerbundes. Aber beide Staatsmänner ließen erkennen, daß die Westmächte keine Wiederholung von Kollektivmaßnahmen riskieren wollten. Eden erklärte, Deutschlands Schritt bedeute keine unmittelbare Bedrohung mit Feindseligkeiten. Der Rat müsse alle Lösungsmöglichkeiten untersuchen, die dem Frieden dienen könnten. Flandin betonte, Frankreich hätte nach dem Locarnopakt das Recht gehabt, „brutale und einschneidende" Maßnahmen zu treffen, aber es habe davon Abstand genommen, um nicht die Lage noch beunruhigender zu gestalten. Beide Regierungen hatten offenbar die Erfahrungen mit dem ersten Sanktionskrieg vor Augen.

In einer interessanten Rede rief sie übrigens der Vertreter Italiens, Grandi, in Erinnerung. Er führte aus, nach der Entscheidung im italienisch-abessinischen Konflikt könnten die Staaten, die sie getroffen hätten, nicht erwarten, daß Italien Maßnahmen anwende, die unvereinbar seien mit der Lage, in die jene Staaten Italien versetzt hätten. Diese Maßregeln hätten die politischen Grundlagen des Locarnopaktes geschwächt und schwer erschüttert. In den letzten Monaten sei der Frieden Europas von einem Kolonialkonflikt abhängig gemacht worden, der auf seine richtigen Proportionen hätte beschränkt werden müssen und beschränkt werden können. Zwanzig Jahre nach dem Kriege befände sich Europa in einer Lage, wie sie die schlimmsten Pessimisten nicht hätten vorhersehen können. Alles, was Italien für den Frieden und die Stabilität Europas geleistet habe, sei vergessen. Es werde weiterhin am Wiederaufbau Europas mitarbeiten, aber dieses Werk müsse auf die Anerkennung und Respektierung der Lebensbedürfnisse der Völker begründet werden. Oberst Beck flocht in seine Ausführungen einen Hinweis auf die zwischen der deutschen und der

polnischen Regierung im Januar 1934 ausgetauschten Erklärungen ein, die auf dem festen Entschluß beruhten, den Frieden an der gemeinsamen Grenze zu sichern. Sie hätten es ermöglicht, zwischen beiden Staaten Beziehungen herzustellen, die auf gegenseitiger Achtung beruhten. Die von Marschall Pilsudski in richtiger Voraussicht eingeleitete Politik der Verständigung mit Deutschland, die der Führer bereitwillig unterstützte, wurde nach dem Tode des Marschalls von einer durch Frankreich in den Großmachtsdünkel förmlich hineingetriebenen Regierung und ihren unfähigen militärischen Beratern systematisch zunichte gemacht. Diese Politik und die Behandlung der deutschen Minderheiten lösten die Entwicklung aus, die zur staatlichen Katastrophe Polens führte.

Die Ausführungen, mit denen der Botschafter von Ribbentrop den Schritt der Reichsregierung begründete, sind nach mehr als drei Jahren grundsätzlich wieder von akutem Interesse. Er verwies zunächst auf die einseitige Belastung, die der Locarnopakt für Deutschland bedeutet habe, weil er es verpflichtete, die Entmilitarisierung eines der wichtigsten Gebiete Deutschlands mit 15 Millionen Einwohnern aufrechtzuerhalten und dieses damit ohne militärischen Schutz zu lassen. Eine solche Beschränkung der elementarsten Souveränitätsrechte sei auf die Dauer für jede Nation unerträglich. Als ausschlaggebend für den deutschen Einmarsch ins Rheinland bezeichnete er den Abschluß des Bündnisses zwischen Frankreich und Sowjetrußland, einer Allianz, die mit Einschluß der französischen Kolonien 275 Millionen Menschen umfasse und ausschließlich gegen Deutschland gerichtet sei. Dazu komme noch die Tschechoslowakei als Durchmarschland. Die stärksten Militärmächte der Welt könnten selbst bestimmen, wer der Angreifer sei und demgemäß einen Krieg gegen Deutschland beginnen. Militärische Maßnahmen Frankreichs dürften nicht etwa diesem Staate Sanktionen von seiten Englands und Italiens zuziehen. Andererseits kämen Sanktionen, die der Rat allenfalls beschließen würde, wenn Deutschland angegriffen sei, zu spät und wären gegen die französisch-sowjetrussische Koalition ohnmächtig. Grundsätzlich dürfe eine Signatarmacht des Locarnopaktes nicht nach Gutdünken neue Allianzen mit Hilfsverpflichtungen

schließen. Deutschland habe keine Allianz. Die Angebote des deutschen Führers an Frankreich zu umfassenden Sicherungen des Friedens seien zurückgewiesen oder nicht beachtet worden. Locarno sei durch das Vorgehen Frankreichs wertlos geworden, und Deutschland habe deshalb für seine Sicherheit sorgen müssen. Deutschland sei, nachdem es seine Souveränität wiederhergestellt habe, bereit, einen Friedenspakt auf fünfundzwanzig Jahre zu schließen. Auf die deutsche Antwort ging kein Redner ein.

Nach endlosen geheimen Beratungen beschloß der Rat eine Resolution, worin festgestellt wurde, daß Deutschland den Versailler Vertrag verletzt habe. Hiergegen erhob der deutsche Vertreter Einspruch. In einer weiteren Entschließung wurde bestimmt, daß jeder Schritt des Rates im Hinblick auf die schwebenden Verhandlungen verschoben werde und daß er wieder einberufen werden solle, wenn die Umstände die weitere Prüfung der Frage wünschenswert erscheinen ließen. Die Angelegenheit stand noch einige Male auf der Tagesordnung des Rates, aber es erfolgte nichts weiter.

Die Lehren, die aus dem Schritt Deutschlands und den Londoner Verhandlungen des Rates zu ziehen sind, liegen auf der Hand. Ein Volk wird eine zwangsweise Beschränkung seiner Souveränität nur so lange hinnehmen, als es unbedingt muß, und die Abschüttelung einer solchen Maßnahme erfolgt im gegebenen Augenblick wie ein Naturereignis. Ein griechischer Diplomat, A. F. Frangulis, Spezialist für Völkerrecht, nahm in einer Betrachtung über den Niedergang des Völkerbundes, die im Sommer 1939 in einem der Verteidigung der englisch-französischen Politik gewidmeten Organ erschien, zum Problem der Allianzen in interessanter Weise grundsätzlich Stellung. Er schrieb, die Demokratien hätten zwanzig Jahre lang die militärischen Allianzen verworfen und für unvereinbar mit dem Völkerbundspakte erklärt. Nunmehr hätten sie eiligst selbst solche abgeschlossen, und Lord Halifax und Bonnet hätten vor dem Rate den Standpunkt vertreten, daß solche Abkommen durchaus mit dem Pakt im Einklang stünden. Die Allianz Frankreichs und Englands mit Sowjetrußland sehe zwar Sanktionen im Sinne der Bestimmungen des Völkerbundspaktes vor,

enthalte aber nicht die Klausel, daß der Rat zunächst den Angreifer feststellen müsse, um sodann die zu ergreifenden Maßnahmen zu bestimmen. Aber gerade dieses Eingreifen des Rates als oberster richterlicher Stelle unterscheide die Maßregeln und Beschlüsse des Völkerbundes von den Allianzen, von denen der Präsident Wilson erklärt habe, daß sie im Gegensatz zur neuen internationalen Ordnung stünden. Was dieser Diplomat ausführte, notabene in einer gegen die Politik Deutschlands gerichteten Betrachtung, deckt sich, wie man sieht, grundsätzlich mit dem, was der deutsche Vertreter Anno 1936 vor dem Rate ausgeführt hat.

Sowohl Lord Halifax wie Bonnet sind in den Darlegungen, mit denen sie im Mai 1939 vor dem Rate die Vereinbarkeit einer britisch-französischen Militärallianz mit Sowjetrußland mit dem Völkerbundspakt betonten, auf das ausschlaggebende Argument überhaupt nicht eingegangen. Der britische Außenminister begründete den Abschluß dieser Allianz mit der Verpflichtung Großbritanniens, sich Gewaltlösungen zu widersetzen, sowie damit, daß der Appell an den Völkerbund in diesem Falle unmöglich gewesen wäre. Aber alle unternommenen Schritte entsprächen dem Geiste des Paktes. Hier hat ein Staatsmann einem bestimmten politischen Zweck die Erwägungen der Logik geopfert. Ein Militärbündnis mit dem Zubehör von Generalstabsbesprechungen gegen einen Staat, der der Absicht eines Angriffs beschuldigt wird, ohne daß auch nur gesagt wird, gegen wen sich der Angriff richten werde, kann mit dem Geiste des Paktes schon deshalb nicht in Einklang gebracht werden, weil in diesem Falle die militärische Abwehr schon mobil gemacht wird, noch bevor überhaupt von einem Angriff konkret gesprochen werden kann. Dadurch wird das Grundprinzip des Paktes verletzt, daß selbst bei Ausbruch eines Konfliktes eine schiedliche Regelung versucht werden soll, ehe von militärischen Maßnahmen die Rede sein kann. Der französische Außenminister bestätigte indirekt die Auffassung, daß das freie Bündnis mit dem Pakte nicht zu vereinbaren sei, indem er erklärte, seine Regierung habe sich früher bemüht, die Garantie der Sicherheit im Rahmen des Paktes zu finden. Sie bedaure, daß diese Versuche fehlgeschlagen seien, und sie sei nunmehr der

Meinung, daß die Sicherheit, die Zusammenarbeit und der Friede nach einem andern Plane gesucht werden müßten. Wenn der Minister hinzugefügt hat, daß die von den Schöpfern des Paktes verfolgten Grundsätze mit dem Ideal Frankreichs, der Zusammenarbeit und dem friedlichen Schutz, in Harmonie stünden, so ist das eine rhetorische Wendung, die an der Tatsache nichts ändert, daß die Bündnispolitik Frankreichs weder mit dem Geist noch mit den Vorschriften des Paktes im Einklang stand. Sie blieb ein Ausfluß reiner Machtpolitik, die, von England stets stillschweigend gutgeheißen oder nur gelegentlich in ihren Einzelheiten freundschaftlich kritisiert, außerhalb wie innerhalb des Völkerbundes dem Ziele gewidmet war, eine starke deutsche Politik zu verhindern.

Der Fall Alexandrette, Frankreich verschenkt Mandatsgebiet

Unerwartet tat im Sommer 1939 die französische Regierung einen aufsehenerregenden Schritt, der den Bestimmungen des Paktes über die Kolonialmandate widersprach und damit in den Bereich des Problems der Revision des Versailler Vertrages griff, von dem der Völkerbundspakt bekanntlich einen integrierenden Bestandteil bildet. Sie verfügte nämlich kurzerhand die Abtretung des Sandschaks von Alexandrette an die Türkei. Die Provinz von Alexandrette und Antiochia mit 219 000 Einwohnern bildet einen Bestandteil des Mandatsgebietes von Syrien. Die französische und die türkische Regierung verhandelten seit Ende 1936 über das Verlangen der Türkei, dem Sandschak die Autonomie zu gewähren und zwischen diesem Gebiet und Syrien sowie dem Libanon eine Vereinbarung über die gemeinsame Regelung der Angelegenheiten der Außenpolitik, des Handels und der Währung abzuschließen. Die wichtigsten Punkte der schwierigen Verhandlungen betrafen das Verhältnis des Sandschaks zum übrigen Mandatsgebiet, die türkischen Ansprüche in bezug auf Verwaltung und Kulturpolitik, sowie die Entmilitarisierung der Provinz und die Benutzung des

Hafens von Alexandrette. Man einigte sich auf folgende Grundsätze: Der Sandschak bildet eine selbständige Einheit mit voller Unabhängigkeit in seinen inneren Angelegenheiten, Türkisch und Arabisch werden als offizielle Sprachen anerkannt. Die auswärtigen Angelegenheiten werden von Syrien geleitet. Die Zoll- und Währungssysteme beider Staaten werden vereinheitlicht. Das Gebiet des Sandschaks wird entmilitarisiert. Der Rat läßt durch einen französischen Kommissar die Verwaltung des Sandschaks überwachen. Der Türkei werden besondere Rechte im Hafen von Alexandrette zuerkannt. — Im November 1937 trat das neue Regime in Kraft. Nachträglich wurden noch einige Bestimmungen über das Wahlsystem getroffen. Vor dem Rat hatte der Vertreter Frankreichs die Vereinbarung als einen Beitrag zur Stabilisierung der Lage im östlichen Mittelmeer und zur Beruhigung des neuen Staates Syrien bezeichnet. Die Methoden des Völkerbundes hätten sich wieder einmal bewährt. Während der Verhandlungen mit der Türkei hatten sich die französischen Vertreter stets auf die Verpflichtungen Frankreichs als Mandatsmacht berufen. Das Abkommen widerstritt diesen Verpflichtungen nicht.

Der Beschluß der französischen Regierung, den Sandschak an die Türkei abzutreten — der Preis für das neue Bündnis — rollt dagegen die Mandatsfrage grundsätzlich auf. Es ist bereits auf die Entstehung der Mandate hingewiesen worden. Die Verteilung der Kriegsbeute in Gestalt der deutschen Kolonien und großer Teile des Ottomanischen Reiches war, wie bekannt, in den Geheimverträgen der Alliierten vorgesehen und wurde von ihnen durchgesetzt, ehe sie dem Präsidenten Wilson die Schaffung des Mandatssystems zugestanden hatten. Das Mandat über Syrien wurde 1920 in San Remo vom Obersten Rat der Alliierten an Frankreich, dasjenige über Palästina und Mesopotamien (Irak) an England übertragen. Das Mandat über Irak hatte am 3. Oktober 1932 sein Ende erreicht, dieser Staat war für selbständig erklärt und in den Völkerbund aufgenommen worden. Das Schicksal Palästinas ist noch nicht entschieden. Das Mandatsgebiet Syrien und Libanon steht noch vor seiner Mündigkeitserklärung. Die deutschen Kolonien wurden vom Obersten Rat im Mai 1919 unter Frankreich, England, Belgien,

Südafrika, Neuseeland, Australien und Japan verteilt. In den Bestimmungen des Paktes über die Mandate wird die Sorge für das Wohlergehen der Bevölkerung der Mandatsgebiete als eine „geheiligte Aufgabe der Zivilisation" bezeichnet. Nach den Versailler Bestimmungen hat Deutschland auf seine Rechte und Ansprüche auf seine Kolonien zugunsten der Alliierten verzichtet. Die Souveränität über die deutschen Kolonien und die ehemals türkischen Gebiete sollte der Völkerbund und nicht die einzelnen Mandatsmächte innehaben, denn der Pakt sagt ausdrücklich, daß diese die Vormundschaft als Mandatare des Bundes und in seinem Namen auszuüben haben. Die Kontrolle ihrer Tätigkeit wird von der Mandatskommission ausgeübt, der die Mandatsmächte jährlich Bericht zu erstatten haben. Die Kommission, die aus unabhängigen Sachverständigen, der Mehrheit nach aus Vertretern von Staaten, die kein Mandat innehaben, zusammengesetzt ist, prüft die Jahresberichte der Mandatsmächte in Anwesenheit von Vertretern dieser Mächte und übermittelt dem Rate ihre Feststellungen. Solange Deutschland dem Bunde angehörte, war ein bewährter deutscher Kolonialfachmann Mitglied der Kommission. Sie verfährt bei ihren Untersuchungen gewissenhaft und unabhängig und prüft auch die Petitionen der Bewohner der Mandatsgebiete. Weitere Befugnisse besitzt sie nicht. Der Völkerbund, d. h. die Versammlung, als Rechtsnachfolger des Obersten Rates könnte zwar formell über die Zuteilung der Mandate neue Entscheidungen treffen, die jedoch ohne die Zustimmung der Hauptnutznießer der ursprünglichen Entscheidungen, Englands und Frankreichs, in der Luft schweben würden. Damit bliebe jeder Versuch einer Änderung illusorisch, zumal die Mandatare der ehemaligen deutschen Kolonien diese Gebiete offenbar als ihr Eigentum betrachten. Die für die ehedem türkischen Gebiete maßgebende Bestimmung des Paktes lautet: „Gewisse Gemeinwesen, die ehemals zum Türkischen Reiche gehörten, haben eine solche Entwicklungsstufe erreicht, daß sie in ihrem Dasein als unabhängige Nationen vorläufig anerkannt werden können, unter der Bedingung, daß die Ratschläge und die Unterstützung eines Mandatars ihre Verwaltung bis zu dem Zeitpunkt lenken, wo sie imstande sein werden, sich selbst zu leiten. Bei der Wahl

des Mandatars sind in erster Linie die Wünsche jener Gemeinwesen zu berücksichtigen."

Der überraschende Entschluß der französischen Regierung hat einen geharnischten Protest aus Rom zur Folge gehabt. Die italienische Regierung bezeichnete die Abtretung des Sandschaks von Alexandrette als in flagrantem Widerspruch zum Zweck der Mandate stehend. In der italienischen Presse wurde daran erinnert, daß die alliierten Hauptmächte, darunter Italien, das Mandat über Syrien unter ganz bestimmten Voraussetzungen Frankreich übertragen hätten und daß diese Mächte deshalb das Recht hätten, von Frankreich Rechenschaft über diese Verletzung seiner internationalen Verpflichtungen zu fordern. Nunmehr sei die Institution zahlreicher Mandate irgendwelchen Angriffen und Änderungen ausgesetzt. Es sei nicht zulässig, die Mandatsgebiete als absolutes Eigentum zu behandeln oder eine einseitige Abänderung eines Mandates vorzunehmen. Man erinnerte daran, daß Syrien und Libanon durch die Mandatsbestimmungen ausdrücklich gegen jede Abtretung eines Gebietes gesichert seien. Man beschuldigte Frankreich der unverhüllten Annexionspolitik und betonte, daß durch seinen Schritt ein Präzedenzfall für die Mandate Großbritanniens und Frankreichs in Afrika geschaffen sei. Die Gruppe Marin in der französischen Kammer protestierte gegen die Abtretung mit der Begründung, daß sie gegen jede Preisgabe eines Gebietes sei, über dem die französische Fahne wehe. Sie verurteilte den Schritt der französischen Regierung im Namen der Grundsätze des Minderheitenschutzes, der Frankreich durch das Mandat übertragen sei, und seiner tausendjährigen Mission mit Bezug auf die Christen des Orients. Dieser Protest ging, wie man sieht, von der Annahme aus, daß das Mandat Eigentumscharakter trage. Vom deutschen Standpunkt ist es besonders interessant, daß es gerade Frankreich war, das die neueste Erschütterung des Versailler Status quo herbeigeführt hat, indem es ein Stück eines Mandatsgebietes, auf das es keinen Besitzanspruch hatte, verschenkte, während es bisher jede Rückgabe ehemaligen deutschen Kolonialbesitzes in Afrika mit der Begründung verweigert hat, daß das Mandat kein Eigentumsrecht gewähre.

Die Wandlung, die infolge der geschilderten Entwicklungen und Ereignisse im Gefüge des Völkerbundes eingetreten ist und die ihn als politisches Institut vor die Alternative stellt, die Mussolini in seiner Mailänder Rede vom 1. November 1936 in die unerbittliche Formel gefaßt hat „sich erneuern, oder untergehen", hat zur Folge gehabt, daß die Bearbeitung der den politischen Gegensätzen entrückten Probleme mehr in den Vordergrund gerückt wurde. Diese unpolitischen Arbeiten sind in der weiten Öffentlichkeit um so weniger beachtet worden, als die politischen Spannungen das Interesse fesselten. Auf dem Programm dieser Tätigkeit des Völkerbundes steht eine geradezu groteske Fülle von Fragen, die alles umfassen „von den Zedern auf dem Libanon bis zum Ysop, der an der Wand wächst", um ein Bibelwort zu brauchen. Vieles ist darunter, das wesenlose Theorie, leere Diskussion und fern jeder praktischen Lösung geblieben ist, andererseits aber wurde auf verschiedenen Gebieten wertvolle nützliche Arbeit geleistet, die in den Wirkungen allerdings nicht überschätzt werden darf und die von einer anderen internationalen Organisation auch geleistet werden könnte. Durch diese Arbeiten waren die Dirigenten des Völkerbundes in der Lage, vor der Welt mit allerlei Ergebnissen aufzutreten, während auf den Gebieten der Politik oder der Wirtschaft ein Fehlschlag dem andern folgte. Das unpolitische Programm vermehrte sich in dem Maße, als die politische Arbeit unfruchtbar blieb. Deshalb sei auf diese Betätigung des Genfer Instituts näher eingegangen.

Nach dem Pakt soll sich der Völkerbund folgenden unpolitischen Aufgaben widmen: der Schaffung und Aufrechterhaltung angemessener und menschlicher Arbeitsbedingungen für Männer, Frauen und Kinder, der Überwachung der Abkommen betreffend den Mädchen- und Kinderhandel, sowie den Handel mit Rauschgiften. Weiter soll er den Waffen- und Munitionshandel mit denjenigen Ländern kontrollieren, bei denen die Überwachung dieses Handels im allgemeinen Interesse unumgänglich ist. Der Bund soll die Aufrechterhaltung der Freiheit des Verkehrs und der Durchfuhr gewährleisten, er soll für eine

gerechte Regelung des Handels aller Bundesmitglieder sorgen und schließlich internationale Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung der Krankheiten treffen. Die Behandlung der Arbeitsprobleme ist Sache der Internationalen Arbeitsorganisation und ihrer Zentrale, des Internationalen Arbeitsamtes. Zur Durchführung des übrigen Programms ist eine Anzahl besonderer Organe geschaffen und die regelmäßige Mitwirkung Hunderter von Fachleuten aus aller Welt gesichert worden, die sich jahraus, jahrein periodisch in Genf versammelten, manche von ihnen bereits seit nahezu zwei Jahrzehnten. Was immer in der großen Politik vorging, ob ein Krieg zu drohen oder der Friede gesichert schien, die Mitglieder der zahlreichen Ausschüsse, Spezialisten der Wirtschaft, der Finanz, der Medizin, des Verkehrswesens, der sozialen Fragen, männliche und weibliche Gelehrte aller Fakultäten, unter ihnen noch vor einigen Jahren als größte Berühmtheit Madame Curie, traten zu den Tagungen mit gefüllten Aktenmappen an, verhandelten in olympischer Ruhe, bereiteten das Material vor, das während der Völkerbundsversammlung von deren verschiedenen Kommissionen geprüft und sodann der Versammlung und dem Rate unterbreitet wurde. Dann kehrten die Mitglieder dieses friedsamen internationalen Parlaments heim im Bewußtsein, abseits der politischen Schlachtfelder etwas Ersprießliches geleistet zu haben. Nur wenige Pressevertreter folgten den Verhandlungen. Es bedarf angesichts der neuesten Ereignisse keines besonderen Hinweises, daß man alle diese Betätigungen fortlaufend eingeschränkt und ihnen schließlich nahezu gänzlich ein Ende gemacht hat. Auf die Schilderung des unpolitischen Völkerbundes ist das Dichterwort anzuwenden: „Du sprichst von Dingen, die vergangen sind.“ Immerhin ist es von Interesse, sich die Ausdehnung dieser Arbeiten, ihr Programm und ihren Apparat einmal zu vergegenwärtigen.

Über den Fehlschlag und die vorläufige Aussichtslosigkeit aller Versuche, mittels großer, internationaler Konferenzen die wirtschaftliche Zusammenarbeit der Völker neu aufzubauen, ist berichtet. Die Zeit solcher Konferenzen ist seit der letzten vom Jahre 1933 bis auf weiteres vorüber. Das Arbeitsprogramm der Wirtschafts- und Finanzorganisation des Völkerbundes ist

dementsprechend auf die Behandlung bestimmter Teilprobleme eingestellt worden, von denen ein großer Teil übrigens auch in der Ära der Konferenzillusionen fortlaufend bearbeitet wurde.

Den wirtschaftlichen und finanziellen Fragen widmete sich eine ganze Reihe von Körperschaften: das Wirtschaftskomitee, das Finanzkomitee, die Ausschüsse für Steuerfragen und Statistik, sowie ein Stab von Beamten des Sekretariats. Das Wirtschaftskomitee hat im Laufe der Jahre nicht weniger als dreiundzwanzig internationale Konventionen ausgearbeitet. Seitdem es sich gezeigt hat, daß die Umstände dem Abschluß solcher Abkommen nicht günstig sind, suchte man durch Aufstellung bestimmter Regeln zu nützen, deren sich die Regierungen beim Abschluß zweiseitiger Abkommen bedienen könnten. Eingehende theoretische Untersuchungen sind der Gestaltung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen, dem Problem der zyklischen Krisen und der Möglichkeit ihrer Verhütung, sowie den Ursachen für die Schwankungen der Kaufkraft des Goldes gewidmet. Das Studium der Zyklen ist durch die Rockefellerstiftung finanziert worden. Daneben wurden Teilfragen praktischer Art behandelt, wie Musterkontrakte für internationale Anleihen, die Modalitäten und Wirkungen der Clearingabkommen, die Vereinfachung der Zollformalitäten, Hebung des Lebensstandards und sein Einfluß auf Produktion und Verbrauch, landwirtschaftliche Kredite, Bevölkerungsfragen und Wohnungsprobleme, Fragen des internationalen Nahrungsmittelhandels. Die Aufzählung dieser Themata zeigt, wie weit man von den Hoffnungen abgerückt ist, die seinerzeit zur Veranstaltung der Weltwirtschaftskonferenzen geführt haben, und wie man sich mit der Kleinarbeit begnügen mußte, „bis bessere Zeiten kommen". Es muß im Auge behalten werden, daß das Ziel und der Zweck des Völkerbundes darin besteht, auf jedem der von ihm bearbeiteten Gebiete möglichst umfassende internationale Regelungen herbeizuführen. Seitdem sich diese Bestrebungen als vorläufig ganz aussichtslos erwiesen haben, spielte die Genfer Wirtschaftorganisation die Rolle einer Zentrale für Studien und Untersuchungen, die, dank dem großen Apparat, zwar nützliches Material liefern, aber keine weltwirtschaftliche Rettungsaktion durchführen kann. Dies um so

weniger, seit die Mitwirkung zweier großer europäischer Wirtschaftsmächte aufgehört hat, die ihren eigenen Weg zu gehen entschlossen sind und die ebenso wie die ausgeschiedene asiatische Großmacht ihre Zukunft neu aufbauen.

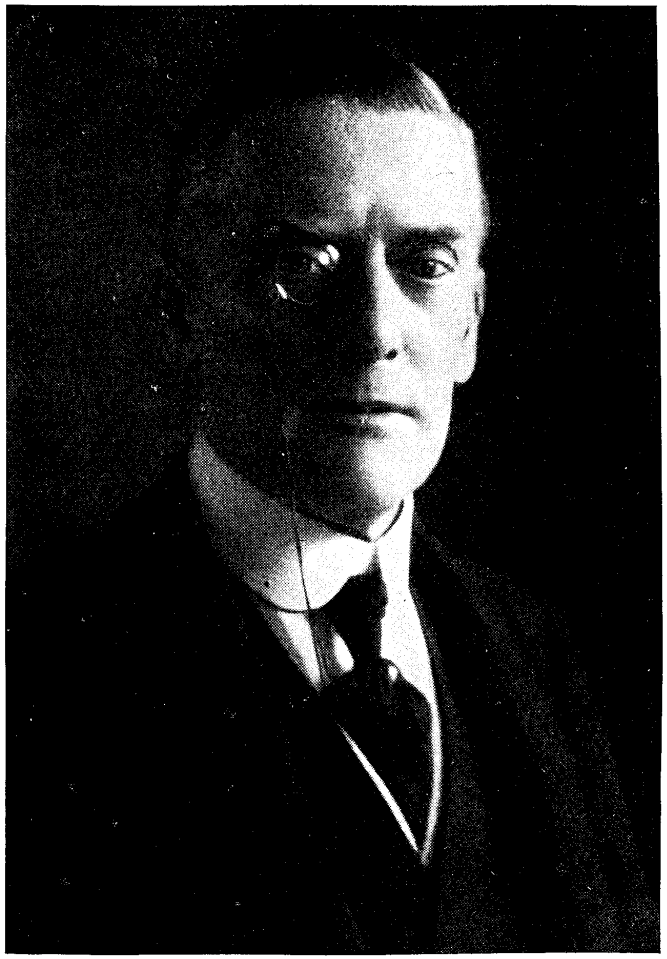
Die internationale Bekämpfung des Rauschgiftlasters ist den Mitgliedern des Völkerbundes zur Pflicht gemacht durch die Bestimmung des Paktes, wonach sie die Durchführung der Abkommen über den Handel mit Opium und anderen schädlichen Drogen überwachen müssen. Es handelt sich dabei um verschiedene Zweige eines Gesamtproblems: In zwölf Ländern des Ostens und den Kolonien Großbritanniens, Frankreichs, der Niederlande, Japans herrschte der Mißbrauch des Rauchopiums, zu dessen Eindämmung verschiedene internationale Abkommen geschlossen wurden, als erstes die Haager Konvention von 1912. Ein zweites Problem wird durch den Schleichhandel mit den fabrizierten Rauschgiften gestellt, deren Produktionsländer England, Frankreich, Deutschland, Japan, die Niederlande, die Schweiz, die Sowjetunion und die Vereinigten Staaten sind. Hierüber enthält das Haager Abkommen die grundsätzliche Vorschrift, daß die Herstellung dieser Mittel auf den wissenschaftlichen und ärztlichen Bedarf zu beschränken ist. Entsprechende, verschärfende Bestimmungen enthalten die Genfer Abkommen von 1925 und 1931, besondere Vorschriften betreffen die Ein- und Ausfuhr von Rohstoffen, wie Mohn, Kokablätter und indischer Hanf. Trotz aller Kontrollmaßnahmen hat der Schleichhandel, unterstützt durch das Bestehen zahlreicher heimlicher Fabrikationsstätten in verschiedenen Ländern, derart zugenommen, daß 1936 ein besonderes Abkommen zu seiner Unterdrückung geschlossen wurde. Zur Behandlung des Rauschgiftproblems verfügte der Völkerbund über einen großen und gut eingespielten Apparat: eine beratende Kommission von vierundzwanzig Mitgliedern aus den wichtigsten Produktions- und Konsumländern, ein ständiges Zentralkomitee von acht Sachverständigen, einen Kontrollausschuß von vier Mitgliedern und eine Abteilung des Völkerbundssekretariats. Die Kommission prüfte die von den Signatarstaaten der Abkommen eingereichten jährlichen Berichte über die Anwendung der Konventionen und der staatlichen Gesetze gegen den

Schleichhandel. Zu ihrer Aufgabe gehört auch die Vorbereitung der Konferenzen und neuen Abkommen. Das Zentralkomitee überwachte die Bewegungen des internationalen Marktes daraufhin, ob in einem Lande etwa auffallend große Mengen narkotischer Mittel angesammelt wurden, die unter die Bestimmungen der Konventionen fallen, sowie Verbrauch, Herstellung, Ein- und Ausfuhr von Rauschgiften. Der Kontrollausschuß endlich unterzog die von den Regierungen einzureichenden Schätzungen ihres jährlichen Bedarfs an Rauschgiften einer Prüfung und veröffentlicht deren Ergebnisse. Auch stellte er die Menge des Weltbedarfs fest, die nicht überschritten werden darf.

Als der Völkerbund 1920 den Kampf gegen das Opium und die übrigen Rauschgifte aufnahm, war die Situation folgende: Produktion und Verkauf von Rauchopium, Herstellung von Morphin, Heroin und Kokain waren praktisch ganz unbeschränkt. Eine internationale polizeiliche Zusammenarbeit zur Unterdrückung des Schleichhandels existierte nicht. Die Bedürfnisse der Welt an Rauschgiften für ärztliche Zwecke waren ebenso unbekannt wie die Ausdehnung des Schleichhandels. Die Konvention von 1912 enthielt zwar die Verpflichtung, das Opiumrauchen zu unterdrücken und die Fabrikation von Rauschgiften zu beschränken, aber die Regierungen waren sich nicht klar, wie diese Bestimmungen durchgeführt werden sollten. Die Tätigkeit der verschiedenen Organe des Bundes erzielte folgende Ergebnisse: Der Weltbedarf an Rauschgiften zu ärztlichen und wissenschaftlichen Zwecken wurde genau ermittelt, ebenso die zur Herstellung dieser Menge erforderlichen Quanten von Opium und Kokablättern. Eine enge Zusammenarbeit der Polizeibehörden wurde gesichert. Ein Plan zur Beschränkung der Fabrikation narkotischer Mittel auf den legitimen Bedarf wurde von den Regierungen angenommen und durchgeführt. Durch das zentrale Kontrollorgan wurden alle wesentlichen Faktoren der gesamten Produktion, des Verbrauchs und der Vorräte solcher Mittel statistisch erfaßt. Ein weiterer Erfolg bestand darin, daß die indische Regierung auf Einwirkung der Opiumkonferenz, und zwar vor allem des Vertreters der Vereinigten Staaten, ein Gesetz erließ, das binnen zehn Jahren zur Einstellung der Opiumausfuhr führen soll. Da-



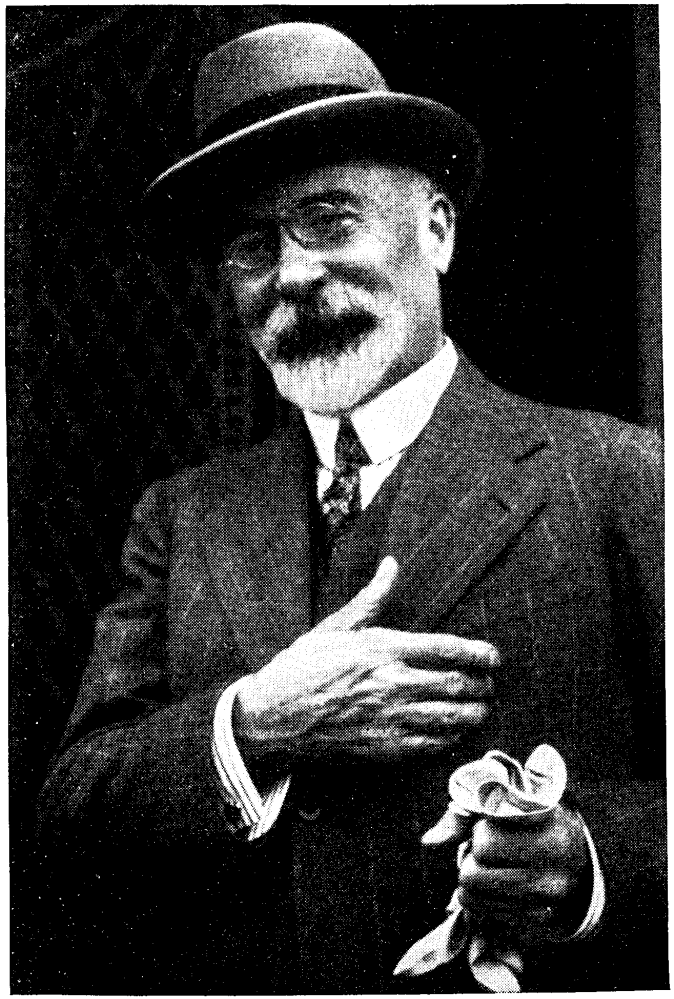
Wandelhalle im Völkerbundspalast



Sir Austen Chamberlain



Anthony Eden



Louis Barthou

durch wurde die Herstellung von Rauchopium in einer Anzahl von Ländern unterbunden. Für 1940 war eine Konferenz geplant mit der Aufgabe, die Einschränkung der Anpflanzung des zur Herstellung von Opium dienenden Mohns herbeizuführen. Im Kampf gegen die heimliche Herstellung von Kokain hat der Bund jedoch keine großen Erfolge erzielt. Die Weltproduktion von Kokablättern ist noch nicht bekannt, und die Herbeiführung eines Abkommens über die Beschränkung des Anbaues ist vorläufig noch gescheitert. Dies bringt die Gefahr einer Zunahme des Schleichhandels mit Kokain mit sich, sobald die Beschränkung der Opiumproduktion den Schmuggel in Morphin und Heroin durch Verminderung des Rohmaterials für diese Mittel zwangsläufig vermindert. In die Debatten der Kommission spielte immer wieder die Politik insofern hinein, als periodisch von den amerikanischen und chinesischen Vertretern die Beschuldigung gegen Japan erhoben wurde, daß es China systematisch mit Rauschgiften überschwemme, um die Widerstandskraft des chinesischen Volkes zu untergraben. Diese Anklagen haben, solange Japan noch in der Kommission vertreten war, zu scharfen Redekämpfen zwischen den chinesischen und japanischen Mitgliedern geführt. Im übrigen warfen die Beratungen stets aufs neue scharfe Schlaglichter auf das menschliche Elend, das sich hinter den nüchternen Ziffern über das Treiben des Schleichhandels birgt, und auf die unglaublich raffinierten Methoden dieses verbrecherischen Handels.

Einen breiten Raum in der unpolitischen Arbeit des Völkerbundes nahmen die sozialen und humanitären Probleme ein, und zwar wurden entsprechend der Vorschrift des Paktes von der ständigen beratenden Kommission für soziale Fragen besonders die Bekämpfung des Mädchenhandels, der Schutz der Frauen und Kinder und die Probleme der Prostitution in ihrem ganzen Zusammenhang dauernd behandelt. Es gibt wohl keine Körperschaft, die diesen Fragen so viel Arbeit und Aufmerksamkeit gewidmet und ein so reichhaltiges Material dazu gesammelt hat, wie die genannte Kommission. So sind in zwei dicken Bänden Untersuchungen über die Herkunft der Prostituierten und die Möglichkeiten ihrer sittlichen und sozialen Hebung niedergelegt. Unter den zahllosen Konventionen, die unter den Auspizien des

Völkerbundes ausgearbeitet wurden, sei als Beispiel dafür, wie weit sich der Interessenkreis und die Fürsorge des Bundes erstrecken, das Abkommen zur Bekämpfung des Handels mit unsittlichen Photographien erwähnt, das 1923 von einer Konferenz, die auf Vorschlag der britischen Regierung einberufen war, angenommen wurde, und das die Signatarstaaten verpflichtet, regelmäßig der Kommission mitzuteilen, was sie auf diesem Spezialgebiet unternommen haben. Das Abkommen ist von 46 Staaten ratifiziert. Auf der letzten Tagung der Kommission im Juni 1939 machte unter anderen der französische Vertreter Angaben über die von seiner Regierung getroffenen Maßnahmen, mit dem Bemerken, daß diese nicht verantwortlich sei für Veröffentlichungen jener Art, die seinem Lande zugeschrieben würden. Die ernste Beratung über einen solchen Gegenstand während der schärfsten politischen Krise Europas wirkte trotz des unsauberen Themas wie ein friedliches Idyll. Was den Schutz der Kinder betrifft, so wurden alle Seiten dieses Problems behandelt: die rechtliche Stellung des unehelichen Kindes, die Hilfe für verwahrloste Kinder, für blinde Kinder, die Unterstützung ausländischer Kinder. Für sozial fortgeschrittene Staaten haben diese Arbeiten höchstens den Wert einer Materialsammlung. Wieweit sie in den zurückgebliebenen Staatswesen zur Verbesserung der Verhältnisse beigetragen haben, entzieht sich noch der Beurteilung.

Die eigenartigste und umfassendste unter der Ägide des Völkerbundes unternommene Untersuchung war dem Problem der Ausdehnung, der Methoden und Wege des Mädchenhandels gewidmet. Sie wurde auf Vorschlag des amerikanischen Mitglieds der Sozialkommission in zwei Etappen unternommen und vom Büro für Sozialhygiene in Neuyork mit 200 000 Dollars finanziert. Das eine der beiden mit der Durchführung dieser Erhebungen beauftragten Komitees unternahm 1926 eine Rundreise in Europa, Nordafrika, an der Mittelmeerküste, in Nord- und Mittelamerika und einigen südamerikanischen Ländern am Atlantik. Dabei wurden über hundert Städte besucht und mit Hilfe der Behörden, sozialer Institute und in die Verhältnisse eingeweihter Persönlichkeiten genaueste Untersuchungen angestellt.

Im Jahre 1930 wurde zum gleichen Zweck eine Reise unternommen (an der übrigens auch ein deutscher Völkerbundsbeamter teilnahm), die nach den Ländern des gesamten Ostens führte. In rund sechzig Städten wurde nach der gleichen Untersuchungsmethode verfahren. Die Ergebnisse dieser Erhebungen sind in umfangreichen Berichten niedergelegt. Sie geben Aufschluß über die Methoden der heimlichen Verbringung sowohl von Prostituierten wie von moralisch einwandfreien Mädchen, darunter in vielen Fällen Minderjährige, von Europa nach Übersee, wobei die Fälschung von Ausweispapieren, Scheinehen mit den Händlern, angebliche Engagements für Theater- oder Tanztruppen oder unverdächtige Stellungen eine große Rolle spielen. Dabei ergab sich immer wieder, wie leichtfertig, trotz aller Warnungen der Behörden, junge Mädchen sich zur Annahme solcher Engagements entschließen oder die Eltern ihre Zustimmung geben. Als „Märkte" für den Mädchenhandel aus Europa stehen Buenos Aires und Rio de Janeiro an der Spitze. Die argentinische Hauptstadt zählte nach dem Bericht des Komitees in den zwanziger Jahren nicht weniger als 585 öffentliche Häuser, 1200 eingeschriebene und schätzungsweise 10 000 heimliche Prostituierte, darunter 75 % Ausländerinnen. Die Berichte geben Aufschluß über die planmäßige Zusammenarbeit der Händler und der Besitzer öffentlicher Häuser. Unter anderem wurde festgestellt, daß ein Händler allein nicht weniger als 300 Mädchen nach Panama verbracht hatte. Die Mitteilungen aus dem Fernen Osten zeigen in interessanter Weise die Zusammenhänge der Prostitution mit uralten Volksbräuchen. Andererseits enthüllen sie die Auswirkungen politischer Umwälzungen auf das Problem der Prostitution. So wird das furchtbare Los zahlloser russischer Frauen und Mädchen geschildert, die nach der bolschewistischen Revolution nach China geflohen waren und hier schutz- und mittellos zum großen Teil der Prostitution, vielfach in ihrer niedrigsten Form, anheimfielen. Besonders krasse Fälle wurden aus Charbin berichtet. Dort, wie in Shanghai, Peiping und anderen Städten wurden russische Frauen, soweit sie nicht einwandfreie Anstellungen erlangen konnten, die unglücklichen Opfer des Lasters. Die Erhebungen zeigten, welchen Weg der Mädchenhandel von Europa nach

Übersee oder innerhalb der untersuchten Länder nimmt. Diese Erhebungen haben dem Kultur- und Sittenforscher interessante Aufklärungen gebracht, einen praktischen Wert für die Polizeibehörden haben sie jedoch nicht.

Unmittelbaren praktischen Nutzen liefern die Arbeiten der Organisation für Verkehrsfragen und für Hygiene. Nach dem Pakt sollen sich die Mitgliedstaaten für die Sicherung und Aufrechterhaltung der Verkehrs- und Transitfreiheit einsetzen. Ein Beschluß der Versammlung von 1938 deutete diese Vorschrift im Sinne der Erleichterung internationaler Zusammenarbeit auf den Gebieten des Verkehrs und der Durchfuhr zu Lande, zu Wasser und in der Luft und der hierfür in Betracht kommenden öffentlichen Dienste. Die Verkehrsorganisation des Bundes soll als eine Zentrale der Schlichtung fungieren, die allgemeine Grundsätze des internationalen Rechtes in bezug auf den Verkehr festsetzen und diese, wie auch die technischen und Verwaltungsfragen vereinheitlichen oder vereinfachen soll, und zwar im Zusammenwirken mit den Regierungen und den technischen Organisationen innerhalb oder außerhalb des Völkerbundes.

Zum ersten Male wurden Fragen des internationalen Verkehrs im Jahre 1921 auf der Konferenz von Barcelona behandelt. Sie beschloß Abkommen über die Freiheit des Durchgangsverkehrs und die gleichmäßige Behandlung aller Staaten mit Bezug auf den Transit auf den Eisenbahnen oder den schiffbaren Wasserwegen von internationaler Bedeutung. Sie wurden von nahezu sämtlichen Staaten ratifiziert. Entsprechend den Vorschriften des Paktes wurde in den Völkerbund eine allgemeine Verkehrsorganisation eingebaut. Sie bestand aus periodisch zusammentretenden allgemeinen Konferenzen, einer ständigen beratenden Verkehrskommission von Mitgliedern aus siebzehn Staaten, Sonderausschüssen für Luftfahrt, Elektrizitätsfragen, Eisenbahntransport, Binnenschiffahrt, Seehäfen, Straßenverkehr und Rechtsfragen. Die Konferenzen und Kommissionen standen auch den nicht zum Völkerbund gehörenden Staaten offen. Die Kommission hatte unter anderem auch die Aufgabe, Streitigkeiten zu schlichten, und konnte, wenn dies nicht gelang, auf Grund der bestehenden Abkommen einstweilige Verfügungen erlassen. Zu ihren Aufgaben gehörte auch

die Vorbereitung der Konferenzen. Angelegenheiten, die durch die bereits bestehenden internationalen Organe von Regierungsvertretern behandelt werden, sind von ihrer Tätigkeit ausgenommen, so die Fragen des Luftrechtes, die von zwei internationalen Körperschaften, der „Cina", dem internationalen Komitee für Luftfahrt, und der „Citeja", dem internationalen technischen Komitee juristischer Sachverständiger für Luftverkehr, bearbeitet werden. Die Verkehrskommission trat mit den verschiedensten offiziellen und privaten Verkehrsorganisationen in ständige Fühlung und pflegte deren Vertreter zu ihren Tagungen einzuladen. Das ganz auf praktische Arbeit eingestellte Programm umfaßt in erster Linie diejenigen Fragen, die durch ihren allgemeinen Charakter, ihre grundsätzliche Wichtigkeit, ihre Rückwirkungen auf die internationalen wirtschaftlichen oder politischen Beziehungen von Bedeutung sind. Im einzelnen entspricht das Werk der Verkehrsorganisation in seiner Fülle und Vielseitigkeit den Merkmalen der Verkehrsentwicklung. Es umfaßt unter anderem die Vereinfachung der den Verkehr erschwerenden Verwaltungsformalitäten, die Freiheit des Durchgangsverkehrs, die Regelung der Anschlußstrecken im Eisenbahnverkehr an den Grenzen, die wechselseitige Benützung des rollenden Materials. Für den Verkehr zu Wasser wird die Schaffung eines einheitlichen Regimes für die Seehäfen, die Vereinheitlichung der Seezeichen, die Eichung der Flußschiffe und die Vermessung der Seeschiffe erstrebt, um an die Stelle der bisherigen Verschiedenheit der Regeln hierfür ein einziges System zu setzen. Begreiflicherweise spielt bei den Arbeiten der Verkehrsorganisation auch der Autoverkehr eine große Rolle. Auf diesem Gebiete hat die Konferenz für die Vereinheitlichung der Straßenzeichen einen gewaltigen Fortschritt gebracht, der sich allgemein durchgesetzt hat. Von großer Wichtigkeit ist auch die Frage der Schaffung einheitlicher Papiere für die Autofahrer, die gleichmäßige Kenntlichmachung der Bahnübergänge, die Verallgemeinerung des Rechtsfahrens, die Vereinfachung der Grenzformalitäten. Der Verhütung der Unfälle soll indirekt eine bessere statistische Erfassung ihrer Ursachen dienen. Zu diesem Zweck wurden einheitliche Regeln für diese Statistiken ausgearbeitet. Hinsichtlich des Luftver-

kehrs wird die Frage der Ausweispapiere für das Personal der Verkehrsfliegerei untersucht, mit dem Ziele, diese Ausweise möglichst zu erleichtern, namentlich für den Fall eines plötzlichen Wechsels unter dem Personal oder bei Sonderflügen. Ein interessantes Problem humanitärer und gleichzeitig wirtschaftlicher Natur betrifft die Verunreinigung der Küstengewässer, namentlich auch der Seebäder, durch das von den Schiffen abgelassene Rohöl. Dadurch wird nicht nur die Gefahr von Hafenbränden erhöht, sondern es werden auch zahllose Wasservögel zu einem qualvollen Tode verurteilt, weil das Öl ihre Flügel verklebt und ihnen so das Fliegen unmöglich gemacht wird. Die britische Regierung hat zu einer Vereinbarung über die Verhütung dieses Mißstandes die Initiative ergriffen und die Verkehrsorganisation mit dieser Frage befaßt. Seit 1923 hatte sich die Organisation mit dem Problem der Reform des Gregorianischen Kalenders im Sinne der Stabilisierung der beweglichen Feste und der Einführung eines einheitlichen, feststehenden Zeitmaßes beschäftigt. Die Bedeutung einer solchen Reform für die Wirtschaft und das Verkehrswesen liegt auf der Hand. Es stand von vornherein fest, daß hierbei die Mitwirkung und Zustimmung der Kirchen unerläßlich sei, und ihre Vertreter wurden deshalb zu den Beratungen herangezogen. Der Vatikan machte geltend, daß die Stabilisierung der beweglichen Feste von der Entscheidung des ökumenischen Rates abhängig sein müsse und daß die übrigen vorgeschlagenen Änderungen hundertjährige Überlieferungen verletzten. Angesichts dessen beschloß der Rat vor zwei Jahren, diese Frage nicht weiter zu verfolgen. — Auch für diese Arbeiten gilt die Feststellung, daß sie auch außerhalb des Bundes hätten durchgeführt werden können. Die Kritik im einzelnen ist durch den Zusammenbruch des Völkerbundes gegenstandslos geworden.

Dem Ziele der im Pakt den Mitgliedstaaten auferlegten Pflicht zur Bekämpfung und Verhütung der Krankheiten diente die Hygieneorganisation des Bundes. Sie stand in enger Zusammenarbeit mit dem im Jahre 1908 gegründeten internationalen Büro für öffentliche Hygiene in Paris, das von einem ständigen Komitee der Vertreter von 55 Regierungen geleitet wurde. Die Hygieneorganisation des Völkerbundes begann ihre Tätigkeit

1923. Sie wurde durch die Rockefellerstiftung finanziell unterstützt. Ihre ersten Aufgaben wurden durch die Nachkriegsepidemien in einer Reihe von Ländern gestellt. Die moderne Entwicklung des Schnellverkehrs von Kontinent zu Kontinent begünstigt die rapide Ausbreitung von Epidemien und erhöht dadurch die allgemeine Wichtigkeit aller Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung. Die Hygieneorganisation bestand aus einem Komitee von Fachleuten der verschiedenen Nationen, der Hygieneabteilung des Sekretariats und einer Reihe von Sachverständigenausschüssen zur Behandlung der einzelnen Fragen. Ein epidemologischer Nachrichtendienst sammelte die Meldungen über den Ausbruch von Seuchen und veröffentlichte wöchentliche Mitteilungen hierüber aus 150 Ländern. Eine Schöpfung von größter praktischer Bedeutung ist das 1925 gegründete epidemologische Nachrichtenbüro in Singapore. Diese Hafenstadt wurde gewählt, weil sie den zentral gelegenen Zwischenlandungsplatz für nahezu den gesamten Schiffsverkehr zwischen China und Japan einerseits und dem Nahen Orient, Afrika und Europa andererseits bildet. Das Büro stand mit 186 Häfen in ständiger telegraphischer Verbindung und meldete ihnen wöchentlich alle Fälle epidemischer Erkrankungen. Diese Angaben wurden täglich von Java aus durch Radio weitergegeben und einmal wöchentlich von elf weiteren Radiostationen wiederholt. So wurden z. B. 1932 dem Büro Krankheitsfälle an Bord von 188 Schiffen gemeldet und deren Bestimmungshäfen davon in Kenntnis gesetzt, so daß die Gesundheitsbehörden die nötigen Maßnahmen, wie Untersuchung und Impfung der Fahrgäste und der Besatzung und Desinfektion der Schiffe, treffen konnten. Nötigenfalls wurden auch die Schiffe während der Fahrt darüber unterrichtet, ob ihre Bestimmungshäfen verseucht sind. In den dreizehn Jahren seines Bestehens hat das Büro von Singapore allen seefahrenden Nationen wichtige Dienste geleistet, und es hat auch während des Krieges seine Tätigkeit soweit als möglich fortgesetzt.

Für die ärztliche Praxis und damit für die Krankheitsbekämpfung ist die von der Hygieneorganisation betriebene Standardisierung bestimmter Heilmittel, wie Sera, Hormone, Tuberkulin, Insulin usw., von größtem Nutzen. In dieser Hinsicht herrschte

früher insofern eine Art internationaler Anarchie, als die Ärtze bei der Verwendung ausländischer Heilmittel einheitlicher, genauer Maßstäbe für deren wirkliche Aktivität und damit für die Dosierung solcher Mittel entbehrten. In einer Veröffentlichung der Hygieneabteilung heißt es, daß im Kriege mancher Todesfall hätte vermieden werden können, wenn für die angewandten Serumerzeugnisse eine einheitliche Normierung ihrer Wirkung bestanden hätte. Für die Ausfuhr der pharmazeutischen Industrien war die Beseitigung dieses Mangels ebenfalls von Wichtigkeit. Seit 1924 befaßt sich eine ständige Kommission mit diesem Problem. Die Durchführung der Standardisierung eines Heilmittels wird von einigen führenden Laboratorien vorgenommen, die Ergebnisse von zwei Instituten geprüft und die endgültigen Formeln auf einer Konferenz festgelegt. Bis zum Kriege machten 39 Länder von den einheitlichen Maßstäben Gebrauch. Die Abmachung wurde auch seither nicht außer Kraft gesetzt. Die Arbeiten der Hygieneorganisation erstrecken sich im übrigen auf das systematische Studium der sozial wichtigsten Krankheiten, wie Tuberkulose, Krebs, Syphilis, Malaria, Schlafkrankheit. Ferner wurden internationale Lehrkurse veranstaltet und Fragen der Wohnung, der Ernährung, der ländlichen Hygiene, der körperlichen Ausbildung untersucht. Eine Anzahl Regierungen hat von der Mitwirkung der Hygieneorganisation bei der Bekämpfung der Epidemien oder der Reform ihrer Gesundheitsverwaltungen Gebrauch gemacht. Besonders intensiv war die Zusammenarbeit der Organisation mit China. Sie galt der Schaffung eines Studienzentrums, der Reorganisation des Quarantänedienstes, der Massenimpfung gegen die gefährlichsten epidemischen Krankheiten. Mehrere Gruppen von Ärzten und Sanitätspersonal mit allen nötigen Hilfsmitteln wurden nach den von Epidemien besonders bedrohten Gebieten Chinas entsandt.

Alljährlich im Hochsommer tagte in Genf unter dem Vorsitz des Oxforder Sprachforschers Professor Gilbert Murray eine Körperschaft von 19 Gelehrten, Schriftstellern und sonstigen Vertretern des Geisteslebens aus aller Welt. Es war die Kommission für geistige Zusammenarbeit. Im Jahre 1926 stiftete die französische Regierung als Arbeitszentrale für diese viel-

deutige Bestrebung ein Institut, das in Paris seinen Sitz hatte und das sie mit zwei Millionen Franken jährlich unterstützte. Die Stiftung wurde nicht widerspruchslos angenommen, die Vertreter einiger Mitgliedstaaten äußerten Bedenken dagegen, daß die internationale geistige Zusammenarbeit von Paris und nicht von Genf aus geleitet werden sollte. Noch nach Jahr und Tag fehlte es an einem Programm für die Tätigkeit des Instituts, das unter seiner ersten Leitung wahllos alle möglichen Fragen aufgriff, so daß sich die Ersetzung des ersten Direktors durch eine geeignetere Persönlichkeit und die Ausarbeitung eines Programms als notwendig erwies. Vor dem Kriege verfügte diese Organisation über 14 ständige Ausschüsse für die einzelnen Fragen, und in 44 Staaten bestanden Zweigkomitees für die geistige Zusammenarbeit. Im November 1938 wurde in Paris auf einer Konferenz der Vertreter von 50 Staaten ein Akt angenommen, dessen Zweck war, dem Institut den Charakter einer unabhängigen und auf dem Grundsatz der Universalität beruhenden kollektiven Institution zu verleihen und ihre finanzielle Unterstützung durch die verschiedenen Staaten zu sichern. Das Ziel der Organisation wurde dahin umschrieben, daß sie im Interesse des Friedens die geistigen Beziehungen der Völker pflegen soll. Von der Welt unbemerkt führte das Institut in Paris das Dasein eines im Verborgenen blühenden Veilchens. Hinter dem Programm, das eine verwirrende Fülle von Fragen umfaßt, konnte die Leitung unauffällig französische Kulturpropaganda treiben. In dem Programm mischen sich geistige Spielereien für die Intellektuellen, die praktisch bedeutungslos sind, mit Einzelfragen, deren Lösung die Menschheit bisher nicht vermißte. Ein kurzer Überblick über das Programm der Organisation möge zeigen, was sie alles zur Förderung der internationalen geistigen Zusammenarbeit unternahm. Der Ausschuß für Kunst und Literatur veranstaltete planmäßig „Gespräche“ zwischen Prominenten der Dichtung, Kunst oder Wissenschaft. Das erste fand 1933 in Frankfurt a. M. statt über das Thema „Goethe“. In einer Reihe von Städten folgten in den nächsten Jahren weitere geistige Turniere über die verschiedensten Gegenstände. Jährlich wurden Konferenzen über die internationalen höheren Studien veranstaltet, deren erste

1928 in Berlin stattfand. Sie waren der Untersuchung der internationalen Beziehungen gewidmet. Ein Ausschuß von Sachverständigen des Bibliothek- und Archivwesens suchte auf diesem Gebiete eine ständige Zusammenarbeit herbeizuführen. Das Institut veranstaltete die Herausgabe bedeutender Werke der ibero-amerikanischen und der japanischen Literatur. Es gab ein internationales Verzeichnis der Übersetzungen wichtiger Werke aus 15 Ländern heraus. Das Institut hat sich internationale Büros für die Angelegenheiten der Museen, der Archäologie und Kunstgeschichte, sowie Ausschüsse für historische Denkmäler und Volkskunst angegliedert, die regelmäßige Veröffentlichungen herausgaben. Weiter befaßte sich diese vielseitige Organisation mit den verschiedensten Unterrichtsfragen, den studentischen Verbänden, den Problemen des Radios, des Films und auf sozialem Gebiet mit der Arbeitslosigkeit der Intellektuellen.

Soviel über den unpolitischen Völkerbund und seine Tätigkeit, die jahraus, jahrein eine kleine Armee von Sachverständigen in Bewegung hielt: Abseits der Politik wurde in diesen Organisationen ein Programm bearbeitet, das in seiner verwirrenden Fülle manches enthielt, dessen positive Erledigung von Wert und Nutzen für die Menschheit ist, aber auch vieles, das ohne Genf ebensogut international geregelt werden könnte oder das nur aufgegriffen ward, um der Maschinerie ausreichenden Stoff zu liefern. Schon vor Jahr und Tag wurde namentlich von den englischen Vertretern in der Budgetkommission der Versammlung gemahnt, die Bearbeitung unwichtiger Fragen einzustellen. Die Mahnung wurde nie befolgt. Die Umwälzung Europas hat auch diese Methoden und Organisationen der unpolitischen internationalen Zusammenarbeit bis auf einige Reste hinweggefegt.

Abbau und Umbau

Die Besucher der Weltausstellung in Neuyork haben Gelegenheit gehabt, eine groß angelegte symbolische Darstellung der Aufgaben und der Tätigkeit des Völkerbundes zu besichtigen. Mit einem Kostenaufwand von mehr als einer Million

Schweizer Franken wurde ein Ausstellungspavillon errichtet, der in fünf um einen Kuppelbau gelagerten Sälen die Betätigung des Bundes in den fünf Erdteilen, auf den Gebieten der öffentlichen Gesundheitspflege, des Kampfes gegen Epidemien und das Rauschgiftlaster, des Frauen- und Kinderschutzes, der Wirtschaft, des Verkehrs, der Flüchtlingsfrage, der geistigen Zusammenarbeit, der Regelung von Konflikten darstellt und das Kriegs- und Rüstungsproblem symbolisiert. Den Mittelpunkt bildete in der obersten Halle die Darstellung eines Baumes, den Verkörperungen der fünf Erdteile umgeben. Es war das erstemal, daß der Völkerbund sich an einer Weltausstellung beteiligte. Zweck des Unternehmens war die Propaganda für möglichste Erweiterung der Mitwirkung Amerikas an den unpolitischen Arbeiten des Bundes.

In einer bei der Eröffnungsfeier verlesenen Rede des Generalsekretärs ward die bisherige Mitarbeit der Vereinigten Staaten auf den unpolitischen Gebieten begrüßt. Avenol betonte ausdrücklich, daß er nicht um den Beitritt der Vereinigten Staaten zum Völkerbunde werben wolle. Was er sagte, bewegte sich im Rahmen eines Beschlusses der letzten Völkerbundsversammlung. Darin ward an die Nichtmitglieder die Aufforderung zur Mitwirkung an den technischen, d. h. unpolitischen Aufgaben des Bundes gerichtet. Die Entschließung wurde unter anderem der Regierung der Vereinigten Staaten übermittelt. Diese antwortete in einer längeren, freundlich gehaltenen Note. Darin wurde auf die zunehmende Kompliziertheit des modernen Lebens und die daraus entspringende Notwendigkeit der Zusammenarbeit, des Austausches von Informationen und Erfahrungen auf den verschiedensten Gebieten hingewiesen. Dem Völkerbunde wurde das Verdienst zugesprochen, diesen Austausch in der umfassendsten Weise entwickelt zu haben. Die Regierung der Vereinigten Staaten hoffe, daß sich die Einrichtungen des Bundes zur Prüfung der verschiedenen Probleme, namentlich der Hygiene, der Wirtschaft, der humanitären Fragen, weiter entwickeln und alle Nationen an ihrer Lösung mitarbeiten würden. Die Regierung der Vereinigten Staaten werde fortfahren, daran mitzuwirken. Während der darauffolgenden Session des Rates erklärte Lord Halifax, seine Regierung be-

grüße die Stellungnahme der Vereinigten Staaten, und sie lege der Mitarbeit der Nichtmitglieder die größte Bedeutung bei.

Diese Frage stand jetzt in aller Form auf dem Programm des Bundes. Aber wenn auch die zu behandelnden Fragen unpolitischer Natur sind, so hat das Problem der Mitarbeit der dem Bunde fernstehenden Staaten auch seine politische Seite, seitdem die führenden Mächte ihre so oft verkündete Parole „kein Krieg der Ideologien" preisgegeben und den Bund in das Fahrwasser eines politischen Blockes haben gleiten lassen, der sich ausgesprochen gegen zwei europäische Großmächte richtet. Man kann nicht quer durch einen Bund eine geistig-politische Barrikade bauen und gleichzeitig einmütige Zusammenarbeit, wenn auch auf nichtpolitischem Gebiet, verlangen. Auch diese Art des Zusammenwirkens hätte eine politische Verständigung zur Voraussetzung, zu der übrigens Deutschland und Italien bis zum letzten Augenblick bereit waren. Andererseits muß jeder Fachmann zugestehen, daß die Arbeiten des Bundes ohne die Mitwirkung zweier führender Kulturnationen im Herzen Europas Lücken behalten würden, die nicht ausgefüllt werden könnten.

Die Ereignisse der letzten Jahre, das Ausscheiden so vieler Mitglieder, darunter dreier Großmächte, die zusammen rund sechs Millionen Schweizer Franken an Jahresbeiträgen zahlten, haben zur Folge gehabt, daß der Bund notleidend geworden ist, wie eine Aktiengesellschaft, die seit Jahren keine Dividende ausschütten konnte und deren Direktoren keine Besserung der Geschäftslage voraussehen. Abbau ist daraufhin in Genf die Parole geworden. Abbau der Beamtengehälter, der irgend entbehrlichen Beamtenposten, Abbau des Programms. Hinter den gewaltigen, weiß leuchtenden Wänden des Palastes auf dem Arianahügel schlich schon vor Jahr und Tag durch die eleganten Büros die Angst vor dem blauen Brief. Inzwischen haben ihn hier wie im Arbeitsamt eine große Zahl von Funktionären auf ihrem Schreibtisch vorgefunden. Vor dieser gemeinen Sorge, wie sie in den staatlichen Verwaltungen und Privatunternehmungen durch die Wirtschaftskrise ausgelöst wurde, hatte man sich im Kreise der internationalen Beamtenschaft sicher gewähnt. Seit einem Jahre ist sie zur Wirklichkeit geworden, und die Reihen der männlichen und weiblichen Beamten haben sich

stark gelichtet. Die Ausscheidenden haben Anspruch auf eine halbjährige Kündigungsfrist und außerdem auf Zahlung eines Jahresgehalts. Die dienstälteren Beamten sind pensionsberechtigt. Ein Wort über die Gehälter: Der Generalsekretär bezieht 90 000 Schweizer Franken nebst 50 000 Franken für Repräsentationszwecke — ursprünglich waren es 200 000 Franken —, die Untergeneralsekretäre 60 000 Franken und 25 000 Franken für Repräsentation, Abteilungsdirektoren können es auf 53 000, Sektionschefs auf 33 000, Beamte der ersten Kategorie auf 28 000 Franken bringen. Die Beamten mit Ausnahme der Schweizer sind steuerfrei. Die Völkerbundsversammlung von 1938 hatte einen Sparausschuß eingesetzt, der zu dem Schlusse kam, daß das Gesamtbudget von 32,2 Millionen Schweizer Franken — wovon 16,1 Millionen auf das Sekretariat, 8,3 Millionen auf die Internationale Arbeitsorganisation und 2,8 Millionen auf den Internationalen Ständigen Gerichtshof im Haag entfallen — auf 26 Millionen herabgesetzt werden müsse.

In seinem Bericht an den Rat entwickelte der Generalsekretär sein Sparprogramm, bestehend vor allem in der Zusammenlegung einer Anzahl Abteilungen des Sekretariats. Er erklärte, in Zukunft müsse sich die internationale Zusammenarbeit mehr den jedem Streit entrückten unpolitischen Gebieten zuwenden. Je beschränkter infolge der gegenwärtigen Krise der Bereich dieser Zusammenarbeit sei, desto mehr müsse man darauf bedacht sein, daß der Völkerbund abseits von den ideologischen Gegensätzen weiter bestehen bleibe. Er fügte diesen Feststellungen den bezeichnenden Hinweis bei, „sehr zahlreiche“ Mitglieder des Bundes wünschten, daß ihre Mitwirkung bei den Arbeiten in Genf nicht als Zugehörigkeit zu einem Block gedeutet werden dürfe. Er habe vor dem versammelten Beamtenpersonal erklärt, niemand brauche auf seine Überzeugung und auf seine Gedankenfreiheit zu verzichten; aber für die Arbeit habe nur das Interesse des Völkerbundes als Richtschnur zu dienen. Es sei die Pflicht der Beamten, von den Mitteln, die fünfzig Mitgliedstaaten dem Bunde zur Verfügung stellten, und ihrer diplomatischen Immunität, den telephonischen Verbindungen mit allen Hauptstädten, den Reisen und persönlichen Beziehungen nicht Gebrauch zu machen, um ihre Sympathien

zum Ausdruck zu bringen. Diese Mittel dürften nur benutzt werden in dem Gedanken, daß die Beamten allen Staaten zu dienen hätten. Der Generalsekretär hätte diese Mahnung nicht ausgesprochen, wenn sie nicht nötig gewesen wäre, und sein Hinweis zeigt, daß nach der Meinung „sehr zahlreicher" Mitglieder der Völkerbund den Charakter der Vertretung eines Blockes angenommen hatte. Übrigens mußten die Beamten seit 1932 einen Diensteid leisten, durch den sie sich verpflichten, von keiner Regierung oder anderen Behörde außerhalb des Bundes Instruktionen zu verlangen oder entgegenzunehmen. Die nachträgliche Einführung dieser Verpflichtung beweist, daß man die Notwendigkeit empfand, für eine gewissenhaftere Wahrung neutralen und objektiven Verhaltens zu sorgen.

Am Krankenbett des Völkerbundes

Im siebzehnten Jahre seit der Gründung des Völkerbundes tauchte, ausgelöst durch den Fehlschlag des Sanktionskriegs gegen Italien, die Frage der Bundesreform auf. Sie steht seitdem auf der Tagesordnung des Rates und der Versammlung, und zwar unter der vorsichtigen Bezeichnung „Anwendung der Grundsätze des Paktes". Dies zeigte, daß man auf die Wünsche und Gefühle derjenigen Mächte Rücksicht nahm, die von einer Reform, die diesen Namen verdient und den Charakter einer Erneuerung trägt, nichts wissen wollten. Im Juli 1936 fand eine außerordentliche Versammlung statt, auf der, wie schon erwähnt, die Sanktionspolitik behandelt und in diesem Zusammenhang auch die Reformfrage erörtert wurde. Die Tagung war auf den Vorschlag der argentinischen Regierung, die für die bevorstehende panamerikanische Konferenz Klarheit zu schaffen wünschte, einberufen. Diese Versammlung sowie die folgenden Tagungen des Bundes und die von dreiundzwanzig Regierungen eingereichten Gutachten ergaben interessante Anhaltspunkte für die Stellung maßgebender Mächte und Staatengruppen zur Schicksalsfrage des Bundes. Es zeigte sich, daß kein einheitlicher und noch weniger ein irgendwie aussichts-

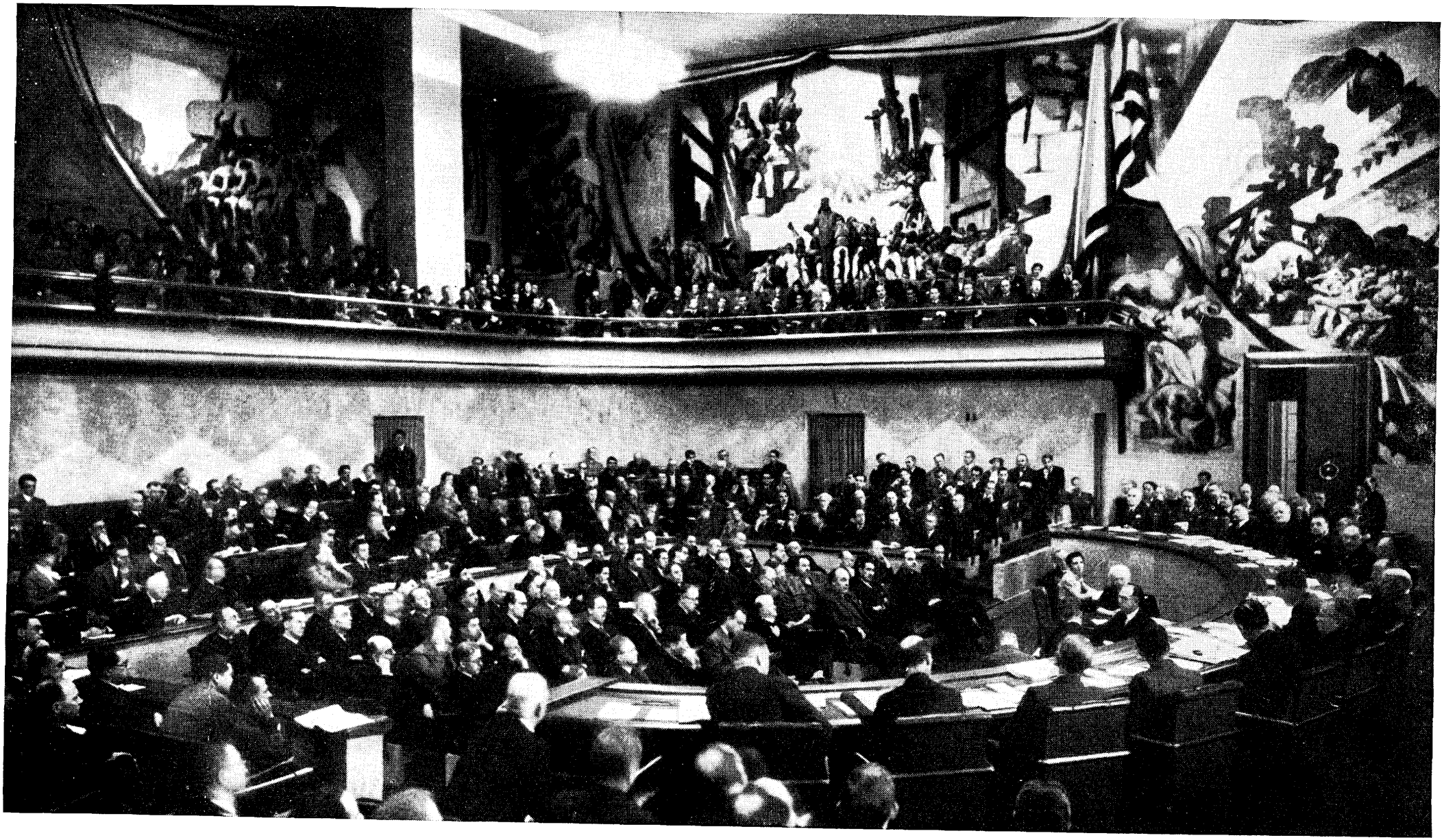
reicher Reformplan existierte. Die Sprecher Frankreichs, Blum und Delbos, lehnten in grundsätzlichen Ausführungen kategorisch jede Änderung oder Ergänzung des Paktes ab. Blum erklärte, eine Umwandlung des Bundes in ein Organ, das in einem Konfliktsfall eine rein konsultative Rolle spiele, sei unannehmbar. Die Mitglieder müßten bereit sein, bis zum Kriege zu gehen, um den Frieden zu retten. Litwinoff vertrat die Forderung, daß zur Auslösung von Zwangsmaßregeln ein Mehrheitsbeschluß des Rates genügen müsse. Diese Aufhebung der Einstimmigkeitsklausel würde bedeuten, daß unbeteiligte Staaten gegen ihren Willen in einen Streit hineingezogen und gezwungen werden könnten, sich als im Kriegszustand mit einer Macht befindlich zu betrachten. Der Sinn dieses Vorschlags war, die Möglichkeit zu schaffen, daß die Maschinerie des Bundes für die Zwecke militärischer Allianzen in Bewegung gesetzt werden konnte. Es war das Prinzip der Blockbildung im Völkerbunde, für das der Sowjetdelegierte plädierte. Auf der ordentlichen Versammlung von 1936 hielt Litwinoff eine Rede in unerhört scharfen Wendungen, die auch über das Thema der Bundesreform hinaus im Lichte der späteren Entwicklung der sowjetrussischen Politik Interesse verdient. Er sprach von der schwächlichen Haltung verschiedener Staaten, darunter einige der mächtigsten, die nicht über Erklärungen zur kollektiven Sicherheit hinausgingen. Auch gegen die Anwendung des Paktartikels über die Nachprüfung unhaltbar gewordener Verträge wandte sich der Sprecher der Sowjetregierung mit der Bemerkung, daß mittels dieses Paragraphen eine Minderheit den Revisionsanspruch eines Angreifers unterstützen könne. Einige Jahre später gehörten Litwinoff und seine Kampfreden gegen Deutschland der Vergangenheit an.

Im Gegensatz zur damaligen Politik der Sowjetregierung vertrat Delbos zur gleichen Zeit den Gedanken einer Verständigung der einander entgegengesetzten Staatsdoktrinen. Er erklärte, ein Konflikt der Doktrinen drohe Europa in zwei feindliche Hälften zu spalten, und es bestehe die Gefahr einer „ideologischen Mobilmachung". Während der Vertreter Frankreichs diese Warnung aussprach, widmete sich der Sprecher des verbündeten Sowjetrußlands mit allen Kräften dieser Mobil-

machung. Eden bewies damals eine richtige, aber späte Einsicht in diejenigen Faktoren, aus denen sich schon vor langen Jahren für weitschauende Staatsmänner die Notwendigkeit einer Reform der Völkerbundspolitik hätte ergeben müssen. Er bezeichnete es als einen Hauptfehler des Bundes, daß dieser mit Recht oder Unrecht als ein Versuch betrachtet werde, einen Stand der Dinge, der nicht für alle Zeiten dauern könne, zu verewigen. Wenn man wolle, daß die Nationen sich zu einer aufrichtigen, loyalen Zusammenarbeit zur Aufrechterhaltung des Friedens bereit erklärten, müsse der Friede auf Grundlagen ruhen, die diesen Nationen wünschenswert oder mindestens annehmbar erschienen. Sie würden nur bereit sein, einen Status quo aufrechtzuerhalten, wenn sie die Überzeugung hätten, daß friedliche Methoden zur Durchführung einer gerechten und billigen Änderung existierten. „Das menschliche Leben ist nicht statisch, es ist in einer ständigen Entwicklung begriffen, und es wäre ein Irrtum, wenn man versuchen wolle, die Welt in einer starren Form gefangenzuhalten. Ohne die Mitarbeit aller wichtigen Mächte besitzt der Völkerbund keine volle Autorität. Diese Mitarbeit erlangen wir nur dann, wenn diese Mächte überzeugt sind, damit rechnen zu können, daß ihnen der Bund Gerechtigkeit gewährt und daß es deshalb in ihrem Interesse liegt, die Aufrechterhaltung des Friedens durch Einschaltung des Bundes zu sichern . . .“ Bei einem späteren Anlaß erklärte der britische Außenminister: „Der Völkerbund war niemals — und die Regierung Seiner Majestät ist entschlossen, alles zu tun, damit er dies nicht werde — ein Organ, das sich zum Champion einer anderen Ideologie als derjenigen des Friedens durch internationale Zusammenarbeit macht. Lassen wir uns nicht in sterile Streitfragen hineinziehen, was nur Erbitterung schaffen würde zwischen denjenigen, die nicht in der gleichen Weise denken.“ Wenn zehn Jahre früher nach diesen Grundsätzen unter der Führung der maßgebenden Mächte gehandelt worden wäre, hätte die Entwicklung des Völkerbundes einen anderen Verlauf genommen. Wenn Eden weiter erklärte, seine Regierung sei dafür, daß man den Paktartikel über die Revision unhaltbarer Verträge anwende — wogegen sich stets der zäheste Widerstand der von den Gebietsverteilungen nach dem Kriege



Versammlungssaal im neuen Palast



Der Sitzungssaal des Rates

begünstigten Staaten richtete —, so muß daran erinnert werden, daß seit dem Bestehen des Bundes sich keine britische Regierung dafür eingesetzt hat, daß von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht werde. Wenn man diese Ausführungen im Lichte des Verhaltens der beiden führenden Mächte des Bundes gegenüber Deutschland sowie hinsichtlich ihrer Verpflichtungen nach dem Pakte würdigt, möchte man glauben, der Redner habe sich über die Politik seiner Regierung, wie derjenigen der so eng befreundeten Macht lustig machen wollen, so grotesk ist der Gegensatz zwischen ihren Worten und ihren Taten.

Soviel zur grundsätzlichen Stellungnahme der Hauptmächte des Bundes zur Frage der Völkerbundsreform. Eine besondere Haltung nahmen die lateinamerikanischen Staaten ein. Ihnen war es im Laufe der Jahre klar geworden, daß dieser Völkerbund ihren Grundsätzen und Interessen gänzlich fernstand. Die Aufrechterhaltung des Versailler Status quo bedeutete für sie nichts, sie erblickten im Völkerbund ein Werkzeug zur Ausführung der Friedensdiktate, eine Koalition zu einem bestimmten Zweck, und sie waren Gegner der Sanktionspolitik. So legte einmal der argentinische Außenminister Cantilo die Stellungnahme dieser Staatengruppe aus. Den lateinamerikanischen Ländern lag es vor allem an der Universalität des Bundes. Hierfür setzte sich unermüdlich der Delegierte Chiles, Edwards, ein, sowohl bei den Verhandlungen im Jahre 1936 wie in dem Ausschuß der Vertreter von achtundzwanzig Staaten, der Reformvorschläge ausarbeiten sollte. Er vertrat die Forderung, die abwesenden Staaten — gemeint waren in erster Linie Deutschland, Italien und die Vereinigten Staaten — einzuladen, an der Behandlung des Reformproblems durch Gutachten und Vorschläge mitzuwirken. In dieser Heranziehung der Nichtmitglieder erblickte die chilenische Regierung ein Mittel zur Herbeiführung der Universalität des Bundes und zur Rückkehr der ausgeschiedenen Mitglieder. Sie machte von der Behandlung ihres Vorschlages sogar ihr Verbleiben im Völkerbund abhängig. Litwinoff wandte sich gegen jeden Schritt zur Herbeiführung der Mitwirkung der abwesenden Staaten. Damit werde nur die Uneinigkeit vergrößert, die Zahl der Neinsager vermehrt, und nützliche Aktionen würden verhindert.

Auf britischen Vorschlag nahm die Versammlung von 1938 eine Entschließung an, die das Zusammenwirken der abwesenden Staaten auf dem Gebiete der unpolitischen Arbeiten des Bundes fördern sollte. Der britische Vertreter Lord Cranborne bemerkte in einer Denkschrift, da die Aussichten auf die Herbeiführung der Universalität des Völkerbundes in weiter Ferne lägen, sei die Frage der Mitarbeit der Nichtmitglieder von besonderer Wichtigkeit. Die Entschließung der Versammlung enthält aber nicht etwa eine positive Einladung an die betreffenden Staaten, sondern es heißt darin lediglich, jeder Vorschlag der Nichtmitglieder zur Erweiterung der unpolitischen Mitarbeit werde von der Versammlung günstig aufgenommen werden. Auf diese Fassung des Entschließungstextes haben ersichtlich die Gegner jeder Annäherung an die Abwesenden ihren Einfluß ausgeübt.

Im Laufe des folgenden Jahres wurde ein Ausschuß zur Förderung der Zusammenarbeit auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiete, unter dem Vorsitz des australischen Delegierten Bruce, eingesetzt. In einem Bericht dieses Ausschusses heißt es: Der Völkerbund ist nicht und war niemals ein ausschließlich mit der Verhütung des Krieges beauftragtes Institut. Seine wirtschaftlichen und humanitären Arbeiten haben stets einen wichtigen Raum in seiner Tätigkeit eingenommen, und über 60 Prozent seines Budgets sind ihnen gewidmet. Jeder Staat, ob Mitglied oder nicht, kann daraus Nutzen ziehen, und Nichtmitglieder oder Angehörige von Nichtmitgliedstaaten haben weitgehend dazu beigetragen. Die moderne Entwicklung zwingt die Regierungen, ihre Erfahrungen auf wirtschaftlichem und sozialem Gebiete auszutauschen und einander zu unterstützen. Der Bericht erinnert an einen Ausspruch des amerikanischen Staatssekretärs Hull, die Vereinigten Staaten wünschten, der Völkerbund möge sein Wirken auf humanitärem Gebiete immer weiter entwickeln. Der Ausschuß schlug vor, ein Zentralkomitee aus Vertretern von vierundzwanzig Staaten und acht bedeutenden Fachleuten einzusetzen, das die Tätigkeit der verschiedenen unpolitischen Bundesorgane überwacht und leitet, die Mitglieder der Ausschüsse ernennt und die Schaffung weiterer Organe veranlaßt. Diese Kundgebung zur Notlage des Völkerbundes ist insofern nicht frei von Spiegelfechterei, als

die unpolitischen Arbeiten stets ein „Nebenprodukt" der Genfer Institution waren und man nie daran gedacht haben würde, für diese Zwecke eine solch gewaltige Maschinerie aufzubauen. Es darf nicht vergessen werden, daß es das Ziel Wilsons war, ein politisches Organ zu schaffen, mittels dessen in ruhigerer Atmosphäre die Friedensdiktate in ihren bedenklichen Punkten korrigiert werden könnten. Wie dieses Ziel von Anfang an preisgegeben wurde, hat die Geschichte des Bundes gelehrt, die nun zu seiner Entpolitisierung geführt hat, damit er irgendwie weiter existiere. Im Februar 1940 wurde auf einer von zehn Staaten beschickten Tagung, die mit Rücksicht auf die dem Bunde fernstehenden Mächte nicht in Genf, sondern im Haag stattfand, die Flucht des Völkerbundes aus der Politik eingeleitet. Man beriet über die vom Bruce-Komite vorgeschlagene Schaffung des Zentralausschusses der 24 Staaten, der die Arbeiten an den wirtschaftlichen und sozialen Problemen leiten und die Tätigkeit aller unpolitischen Bundesorgane überwachen soll. Der Rat als politisches Organ soll demgegenüber in den Hintergrund treten. So hoffte man, den Bund am Leben zu erhalten und wenn möglich die Mitarbeit der ihm nicht angehörenden Mächte zu gewinnen. Man wird die Entwicklung dieser „Reform" nicht ohne Skepsis abwarten, nachdem die Weltwirtschaftskonferenzen von Genua, Genf und London an den entscheidenden Wirtschaftsproblemen gescheitert sind und auf den zahllosen Sonderkonferenzen keine wichtigen Einigungen erzielt werden konnten. Nach dem Weltkrieg konnte keine internationale wirtschaftliche Sanierung erreicht werden. Der gegenwärtige Krieg wird nicht minder schwere Probleme stellen. Es kommt hinzu, daß die maßgebenden Mächte im Bunde es zwei Jahrzehnte lang verhindert haben, daß die für das Zusammenleben und die Zusammenarbeit der Völker, sowie für die Konfliktverhütung ausschlaggebenden Probleme — Übervölkerung, Lebensraum, Verteilung der natürlichen Hilfsquellen der Erde — jemals in Angriff genommen worden sind. Ihre Behandlung wurde durch die politischen Interessen der „Besitzenden" verhindert. Diese Reformpläne sind inzwischen Makulatur geworden.

Eine „Reformtat" wurde im September 1938 vollbracht: die

Loslösung des Völkerbundspaktes von den Friedensverträgen. Wilson hatte bekanntlich die Einfügung des Paktes in die Verträge durchgesetzt, um dadurch die Annahme der Bundesverfassung zu sichern. Für Deutschland und seine früheren Bundesgenossen war diese Verbindung um so schwerer erträglich, als damit die Politik einer Mächtegruppe gestützt ward, die darauf hinauslief, auch den Geist der Entscheidungen von Versailles lebendig zu erhalten. Immerhin wäre auch die lediglich formale Trennung des Paktes von den Friedensverträgen als ein Zeichen guten Willens aufgefaßt worden, wenn sie ein Jahrzehnt früher vorgenommen worden wäre. Im achtzehnten Jahre des Bundes und inmitten seiner Existenzkrise kam die Geste zu spät, um anders gedeutet zu werden als ein Akt der Verlegenheit, auf den der alte Spruch anzuwenden ist, daß man den Brunnen zudeckt, nachdem das Kind hineingefallen ist. In einer Entschließung der Versammlung vom 30. September 1938 wird die „Reform" damit begründet, daß der Pakt des Völkerbundes von Anfang an ein selbständiges Eigenleben besessen habe und daß alle Mitglieder, wann immer sie eingetreten seien, die gleichen Rechte genossen hätten. Gewisse Zweideutigkeiten müßten beseitigt werden, die aus der Anwendung bestimmter Ausdrücke im Pakte entstanden seien und deren Aufrechterhaltung ein Hindernis für den Beitritt anderer Staaten bildete. Deshalb müßten im Pakte gewisse Änderungen vorgenommen werden, die aber seinen Geist nicht berührten. Die Änderungen wurden in einem Protokoll niedergelegt, das zur Unterzeichnung durch die Staaten offengelegt ward. In der Einleitung des Paktes wurde der Passus beseitigt, der den Völkerbund als von bestimmten Staaten — den „ursprünglichen Mitgliedern" — gegründet bezeichnet, und von dieser Kategorie von Mitgliedern ist nicht mehr die Rede. Geändert wurde auch der Passus, worin es hieß, daß dem Rate die Vertreter der alliierten und assoziierten Mächte angehören. Das Wort „Friedensverträge" wurde durch die Bezeichnung ersetzt „Abkommen, die dem Völkerbund gewisse Befugnisse übertragen". Aus dem Anhang zum Pakte wurde das Verzeichnis der ursprünglichen Mitglieder des Bundes, der Unterzeichner der Friedensverträge, gestrichen. In blütenweißer Reinheit, ein unschuldiges Dokument,

das in keinem Worte an Versailles erinnert, liegt der Pakt nunmehr der Welt vor. In einem früheren Zeitpunkt, etwa bei dem Eintritt Deutschlands, hätten diese Änderungen die Bedeutung einer wichtigen programmatischen Kundgebung gehabt. Heute, post festum, nachdem es gelungen ist, den Geist von Versailles beinahe zwei Jahrzehnte am Leben zu erhalten, bis Deutschland damit aufräumte, wirken sie wie ein mißglückter Scherz.

In der Sanktionsfrage, die den Ausgangspunkt der Reformgespräche gebildet hat, hatten sich die Vertreter Schwedens, Finnlands, Norwegens, Dänemarks, der Niederlande, Belgiens, Ungarns und Polens auf den Standpunkt geeinigt, daß die Verpflichtung zur Mitwirkung an wirtschaftlichen und finanziellen Sanktionen nicht mehr bestehe, weil der Völkerbund keinen universellen Charakter erlangt habe und infolge der Abwesenheit mehrerer Großmächte nicht mehr von einem gemeinsamen Vorgehen aller Staaten gesprochen werden könne, sondern die Sanktionen den Kampf eines Staatenblocks bedeuten würden. Dazu komme, daß die Bestimmungen des Paktes betreffend die Abrüstung und die Vertragsrevision toter Buchstabe geblieben seien. Die britische Regierung, immer bestrebt, durch ein Kompromiß aus einer Situation zu retten, was zu retten ist, vertrat in jenem Stadium die Auffassung, daß die Sanktionsbestimmungen dahin auszulegen seien, daß eine allgemeine Verpflichtung der Mitglieder bestehe, gegebenenfalls gemeinsam über die Anwendung von Druckmaßnahmen gegen einen Staat zu beraten. Dieser Grundsatz wurde auch von der französischen Regierung unterstützt, die dabei jedoch an der Idee des bewaffneten, schlagbereiten Völkerbundes festhielt. Unbedingte Anhänger der Pflicht zur Mitwirkung an Sanktionen waren China, Spanien unter dem früheren System, Mexiko, Neuseeland und die Sowjetunion. Die übrigen wichtigeren Mächte nahmen keine entschiedene Haltung ein. Die Beratungen schlossen 1938 im Zeichen eines grundsätzlichen Gegensatzes in der Frage der wirtschaftlichen und finanziellen Sanktionen. Auf Grund eines reichen Aktenmaterials sollte auf der Versammlung im September 1939 die Reformakademie ihre Beratungen fortsetzen. Der Ausbruch des Krieges zog den Schlußstrich. Die Tagungen des Rates und der Versammlung

wurden auf unbestimmte Zeit verschoben. Der vor einiger Zeit erörterte Plan, im Falle eines Krieges die Arbeitszentrale nach dem französischen Badeort Vichy zu verlegen, wurde aufgegeben. Das Sekretariat blieb in Genf, nachdem der Generalsekretär mit der schweizerischen Bundesregierung vereinbart hatte, daß während des Krieges keinerlei politische Angelegenheiten behandelt würden. So sollte ein aufs äußerste reduzierter Betrieb aufrechterhalten werden.

Sogleich nach Kriegsausbruch teilten die Regierungen Englands, Frankreichs und Australiens dem Generalsekretär mit, daß sie sich mit Bezug auf Streitfragen, die auf Vorgänge im gegenwärtigen Krieg zurückzuführen seien, nicht mehr durch die von ihnen angenommene obligatorische Rechtsprechung des Ständigen Internationalen Gerichtshofes gebunden erachteten. In einer Note der britischen Regierung wird der Schritt begründet und zugleich ein unerbittliches Urteil über das Schicksal des Paktsystems gefällt. Seinerzeit habe Großbritannien jene Klausel angenommen, ohne Vorbehalte zu machen wegen Streitigkeiten, die aus Ereignissen in einem Kriege entstehen könnten, an dem Großbritannien beteiligt sei. In einem solchen Kriege würden nach den Bestimmungen des Paktes alle Bundesmitglieder entweder ihre Sanktionspflicht erfüllen oder keinen Anlaß haben, gegen die von der englischen Regierung ergriffenen Maßregeln zu protestieren. Nunmehr sei es aber klar, daß eine große Anzahl von Mitgliedern sich nicht mehr zu Maßnahmen gegen einen angreifenden Staat verpflichtet erachteten. Man habe nur vereinbart, daß die Mitglieder im Falle eines Angriffs gegen ein anderes Mitglied in Fühlung treten und den Angriff nicht gleichgültig behandeln sollten. Es sei aber in der gegenwärtigen Krise nicht möglich gewesen, auch nur diesen beschränkten Vereinbarungen eine praktische Folge zu geben. Keinerlei Maßnahmen nach den verschiedenen Bestimmungen des Paktes seien getroffen worden, und eine Anzahl Mitgliedstaaten habe die Absicht ausgedrückt, zwischen den beiden Kriegsparteien eine strikte Neutralität aufrechtzuerhalten. Die gegenwärtige Situation zeige klar, daß der Pakt völlig zusammengebrochen und der zur Aufrechterhaltung des Friedens geschaffene Mechanismus zerfallen sei.

Am Ende eines falschen Weges

Der Urteilsspruch des Foreign Office über das System, das im Völkerbundspakt aufgestellt war, um die Beziehungen der Staaten neu zu regeln und die friedliche Zusammenarbeit der Nationen zu organisieren, markiert den Endpunkt eines falschen Weges, auf den der Bund durch Mächte und Kräfte gedrängt worden war, denen an den Ideen und Zielen Wilsons nicht das mindeste gelegen war, sondern für die der Pakt dazu dienen sollte, die machtpolitischen Stellungen, die sie sich auf der Friedenskonferenz aufgebaut hatten, zu bewahren und gegebenenfalls mit den gemeinsamen Mitteln des Bundes zu verteidigen.

In diesem durch die erwähnte Äußerung der britischen Regierung gekennzeichneten Stadium der Entwicklung erscheint es notwendig, das grundsätzliche Verhalten der Großmächte dem Bunde gegenüber noch einmal kurz zu umreißen. Dabei sei auf Mitteilungen zurückgegriffen, die R. Stannard Baker, Wilsons Vertrauensmann, dem die Geheimakten des Präsidenten restlos zur Verfügung standen, in seinem schon zitierten Werke „Woodrow Wilson, Memoiren und Dokumente“ macht über die Art und Weise, wie die französischen Staatsmänner auf der Friedenskonferenz die Völkerbundspolitik ihres Landes vorbereiteten. Diese Angaben bieten heute ganz besonderes Interesse. Baker erzählt:

„Die Friedenskonferenz hatte kaum begonnen, als bereits eine Politik getrieben wurde, die den Ideen Wilsons gerade entgegengesetzt war. Statt den Schwachen zu helfen, nützte man sie aus, um die Starken zu beschützen und deren Sicherheit noch zu mehren. Die hier wie überall von der Furcht diktierte Politik Frankreichs gipfelte in der Idee, Deutschland durch einen Ring kleiner, schwacher Staaten zu zernieren, deren Schutz aber nicht von Deutschland, sondern von Frankreich abhing. So kam es, daß Polen samt seiner von französischen Generälen kommandierten Armee ein militärischer Satellit Frankreichs wurde. Das gleiche galt fast in gleichem Maße von Rumänien und den anderen kleinen Staaten. Während der ganzen Konferenz unterstützte Frankreich — das ist dokumen-

tarisch belegt — auch die übertriebensten Forderungen der kleinen Staaten nach Gebietszuwachs auf Kosten des Feindes. Eine derartige Politik bewirkte natürlich, ganz abgesehen von ihrer Ungerechtigkeit oder Gerechtigkeit im Einzelfall, daß sämtliche kleinen Staaten aus Furcht vor einer möglichen Rache um ihre Neuerwerbungen zitterten. (Vor Deutschland hatten sie nach wie vor den größten Respekt!) So mußten sie sich an Frankreich als die mächtigste Militärmacht des Kontinents um Schutz wenden."

Ein grelles Bild der Lage in Mitteleuropa wird uns durch einen dem Präsidenten erstatteten Geheimbericht eines amerikanischen Offiziers, Generalmajor F. J. Kerman, vermittelt, des Hauptdelegierten Amerikas in der Interalliierten Kommission für Polen. Dort heißt es:

„In Mitteleuropa überwiegt überall, bei Offizieren wie Mannschaften, die französische Uniform. Die planvollen, einheitlichen Bemühungen dieser Agenten suchen den militärischen Geist in Polen, der Tschechoslowakei und, wie ich glaube, auch in Rumänien zu züchten. Die imperialistische Idee hat sich wie eine Art Wahnsinn der französischen Psyche bemächtigt. Ganz offensichtlich ist man bemüht, eine Kette starker militärischer Staaten zu organisieren und möglichst unter französische Führung zu bringen, um an ihnen spätere Verbündete zu gewinnen. Ich hege nicht den geringsten Zweifel, daß ein derartiger allgemeiner Plan, der augenscheinlich viel Erfolg hat, besteht — Polen ist bestrebt, eine Armee von annähernd 600000 Mann aufzustellen, auch Rumänien seufzt unter schwersten militärischen Lasten. Alles dies bedeutet, daß diese Völker an die Kraft des Völkerbundes, sie zu schützen, nicht glauben und daß unter französischer Führung ein starker militärischer Zusammenschluß geschaffen wird, fähig vielleicht, Europa zu beherrschen."

Diese Pläne und Unternehmungen, dieser förmliche Einbau einer starken Militärkoalition in die kontinentale Mitgliedschaft des Völkerbundes bildete den Ausgangspunkt für die Politik Frankreichs in Genf. Es gehörte zu deren Zielen, die Stellung jener Staaten und damit das französische Schutzsystem vor der Anwendung gewisser Bestimmungen des Paktes zu bewahren, keine Revision der Friedensverträge oder gar der neuen

Grenzen in Mittel- und Osteuropa zuzulassen und die französische These „Sicherheit vor Abrüstung" möglichst wirksam zu verteidigen. Indirekt gehörte zu diesem Programm auch die Ablehnung einer wirksamen Reform des Minderheitenschutzes, weil die Staaten jener Gruppe besonders stark von Minderheiten durchsetzt waren. Selbstverständlich traten diese Regierungen auch von Anfang an für die Pläne zur Sicherung Frankreichs ein, wie sie die französischen Regierungen stets neu produzierten, während schon die Maginotlinie im Bau war, der Deutschland noch weit über ein Jahrzehnt lang schutzlos gegenüberlag. Unter Frankreichs mächtiger Führung, über geschickte Redner und Taktiker wie Benesch, Titulescu, Politis verfügend, die vor und hinter den Kulissen Genfs unermüdlich am Werke waren, bildeten die Freunde und damaligen Vasallen Frankreichs einen Block, dem keine ähnlich zielbewußt zusammenwirkende Gegengruppe die Spitze bot. Die Völkerbundspolitik Frankreichs war französische Politik oder, besser gesagt, Fortsetzung der Versailler Politik mit Genfer Mitteln. Dieser Einfluß verhinderte mit Erfolg, daß in Genf eine Richtung Boden gewann, die auf Verhütung von Konflikten durch rechtzeitige Untersuchung und Behandlung gefahrdrohender Situationen, auf rechtzeitigen Ausgleich der krassen Rüstungsgegensätze abzielte und nicht davor zurückscheute, das Problem der Vertragsrevision in Angriff zu nehmen. Dies wäre eine Politik der Voraussicht gewesen, die den Bund auf den rechten Weg geführt hätte. Sie blieb undurchführbar, weil das ausreichende Gegengewicht gegen die französische Gruppe fehlte, das nach Lage der Sache nur England hätte liefern können.

Die englischen Regierungen, mit Ausnahme derjenigen Macdonalds, standen dem Völkerbunde stets mit einiger Skepsis gegenüber. Ihre Vertreter haben bei ihren Erklärungen auf den Genfer Tagungen stets darauf Rücksicht nehmen müssen, daß die Zahl der Anhänger des Bundes in ihrem Lande, in den Völkerbundsvereinigungen, den kirchlichen Kreisen, den Frauenverbänden in die Millionen ging. Deshalb durfte kein Sprecher Englands versäumen, dem Bunde seine Reverenz zu erweisen. Im übrigen hatte das Foreign Office dafür zu sorgen, daß die Belange des Weltreiches durch die britische Völkerbundspolitik

nicht geschädigt würden, vor allem, daß keine Verpflichtung entstehen könne, die Flotte für gemeinsame Maßnahmen des Bundes zur Verfügung zu stellen. Zwischen den beiden Westmächten bestand ein grundsätzlicher Meinungsgegensatz hinsichtlich der Hauptrolle des Völkerbundes. Nach englischer Auffassung sollte der Bund seine Aufgabe in der Schlichtung, Vermittlung und schiedsrichterlichen Behandlung von Konflikten erblicken. Nach der französischen Meinung sollte er als bewaffneter, zum Dreinschlagen bereiter Gendarm fungieren. Von der Organisation des Krieges gegen den Krieg, der Lieblingsidee der Franzosen, wollten die englischen Staatsmänner nichts wissen. Dies hinderte aber nicht das immer engere Zusammenspiel der beiden Mächte in Genf und die stete Rücksichtnahme der Engländer auf die französische Völkerbundspolitik. Da für Frankreichs Freunde in Mittel- und Osteuropa die Minderheitenfrage, wie sie durch die Grenzziehungen geschaffen war, das politische Kernproblem darstellte, beobachteten die Vertreter Englands bei der Diskussion dieses für den Frieden Europas so entscheidend wichtigen Fragenkomplexes die größte Zurückhaltung. Nie trat ein englischer Redner für die Interessen drangsalierter europäischer Minderheiten und die Reform ihres Schutzes ein. Den gefährlichen Zündstoff, den die Minderheitenfrage an verschiedenen Punkten Europas aufgehäuft hatte, ignorierten die britischen Vertreter. Nur der Delegierte Kanadas, Dandurand, machte einmal mit einem tapferen Vorstoß zugunsten der Minderheiten eine rühmliche Ausnahme, von der die gleichgültige Haltung der englischen Vertreter um so krasser abstach. England hätte in einem gegebenen Moment mit seinem gewaltigen Einfluß die an der Aufrechterhaltung der Versailler Politik nicht interessierten Mächte für ein groß angelegtes europäisches Reformprogramm gewinnen können, das bei energischer Verfolgung den Völkerbund auf den Weg einer umfassenden Verständigungspolitik hätte führen können. Aber für diese große Aufgabe fand sich kein Staatsmann, der die Zukunftsbedeutung einer solchen frühzeitig eingeleiteten Politik erkannt hätte. Statt dessen wurde das Zusammenspiel und die stete Rücksichtnahme auf Frankreichs Wünsche und Ziele ein eherner Bestandteil der britischen Außenpolitik.

Die Stellung Deutschlands im Völkerbunde und das Verhalten der deutschen Regierung in Genf war durch die besondere Lage des Deutschen Reiches eindeutig bestimmt. In keinem der großen Länder hatte man mit stärkeren Hoffnungen und Erwartungen dem Wirken des Bundes entgegengesehen als in Deutschland. Aus der Situation des Deutschen Reiches heraus und im eigenen Interesse mußte man dort wünschen, daß der Bund dem Ideal seines Gründers möglichst nahe komme, die Zusammenarbeit der Staaten auf der Basis gleichen Rechtes für Alle neu organisiere und daß Wilsons Ziel der Korrektur der schlimmsten Bestimmungen der Verträge sowie die gleichmäßige Herabsetzung und Beschränkung der Rüstungen erreicht werde. Die Verhältnisse und der Wunsch, wirksam mitzuarbeiten, brachten es mit sich, daß alles, was die verschiedenen deutschen Regierungen in Genf vertraten und vorschlugen, sei es auf dem Gebiet der Abrüstung, der Kriegsverhütung oder auch der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, den Weg zu einem wirklichen Völkerbunde wies. In den sieben Jahren der Mitarbeit Deutschlands in Genf hat keine deutsche Regierung diesen Weg verlassen und keine deutsche Forderung den Rechten und Pflichten des Paktes widersprochen. Freilich war die Art, wie die deutschen Vertreter die Ruhe von Versailles störten und an die Erfüllung übernommener Verpflichtungen, wie derjenigen zur Abrüstung, mahnten, für die in erster Linie in Betracht kommenden Mächte oftmals unbequem, aber dies war nicht Deutschlands Schuld, das Schicksal hatte ihm die Aufgabe gestellt, in Genf unbequem zu wirken. Ein sozialdemokratisches Mitglied einer deutschen Delegation machte einmal den verantwortlichen Vertretern den Vorwurf, Deutschland verlange auf jeder Tagung ein „Bonbon", also ein Geschenk. Dieser Kritiker verkannte völlig, daß jede deutsche Forderung mit dem Geist und dem Buchstaben des Paktes sowie einer entsprechenden Verständigungspolitik vollkommen im Einklang stand und daß es mit vollem Rechte verlangen konnte, was jener hämische Tadler als Geschenk bezeichnete. Von 1926 bis zum Scheitern der Abrüstungskonferenz haben alle deutschen Regierungen in Genf die gleiche Politik getrieben und die gleiche Linie gehalten, so daß man mit Recht von einer einheitlichen

Völkerbundspolitik Deutschlands sprechen kann. Immer wieder zeigte sich, so namentlich, wie eingehend geschildert, in der Abrüstungsfrage, daß seine Vertreter dabei so gut wie allein standen.

Ähnliches gilt von der Politik Italiens in Genf. Sie hielt auch nach dem Siege des Faschismus die Linie einer realpolitischen Mitarbeit und einer von geschickten Delegierten vertretenen Synthese zwischen der Politik des neuen Italiens und dem Wirken des Völkerbundes. Zum ersten Male war ein totalitärer Staat in Berührung mit den Regeln, Verpflichtungen und Forderungen des Paktes getreten. Der älteste Delegierte Italiens, Professor Scialoja, ein Völkerrechtler von hohem Rang und eine der angesehensten Persönlichkeiten des Genfer Kreises, vertrat sein Land während der Übergangszeit. Das Verhalten Mussolinis zeigte, daß er bereit war, die Mitarbeit im Bunde bis zum äußersten fortzusetzen. Es ist bereits dargelegt, wie er dies in der abessinischen Frage bewies. Die Politik der führenden Mächte im Völkerbunde, die Italien nicht zum Nachgeben zwingen konnten und andererseits den Negus seinem Schicksal überlassen mußten, hatte zur Folge, daß dem Bunde mit der Mitgliedschaft Italiens ein Faktor des Ausgleichs zwischen den ehemaligen Alliierten und Deutschland sowie ein für die Ziele der Genfer Institution höchst nützliches Gegengewicht gegen die Tendenzen der Status-quo-Politik verlorenging. Zugleich hätte Italien den immer fühlbarer werdenden Bestrebungen, den Völkerbund zum Werkzeug einer Blockbildung zu machen, energischen Widerstand entgegengesetzt und damit zum Zusammenhalt des Bundes beigetragen.

„Das menschliche Leben ist nicht statisch, es ist in einer ständigen Entwicklung begriffen, und es wäre ein Irrtum, wenn man versuchen wollte, die Welt in starren Formen gefangenzuhalten." Es war Eden, der, wie schon erwähnt, in Genf dieses Bekenntnis zum Gesetz der Dynamik im Völkerleben ablegte. Dies Gesetz hat seitdem das Antlitz Europas verändert und Umgruppierungen der Mächte und der Machtverhältnisse herbeigeführt, die niemand geahnt hätte. Seit einem knappen Jahrzehnt ist es zum vierten Kriege gekommen, währenddem der Völkerbund Schritt für Schritt in Handlungsunfähigkeit ver-

sank, so daß er nicht einmal mehr das Vertrauen seiner besonderen Schützlinge, der kleinen Staaten, genießt. Den Irrtum, von dem Eden sprach, haben die führenden Mächte des Bundes begangen, indem sie versuchten, die Welt in den starren Formen von 1919 gefangenzuhalten, und indem sie die Verträge, die darauf basierten, für heilig erklärten, so wenig heilig sie auch waren. Die Entwicklung ist darüber hinweggeschritten, um so radikaler, als die statisch orientierten Mächte sich nicht dazu verstehen wollten, ihr rechtzeitig Opfer zu bringen. So kam statt eines allgemeinen Abrüstungsabkommens die selbstverständliche deutsche Aufrüstung, so geriet die ungeheure Masse der fremden Staaten einverleibten Nationalitäten in eine tiefgreifende Bewegung, so konnte der Völkerbund mit den umwälzenden Ereignissen nichts mehr anfangen, weil seine Staatsmänner und Gelehrten nicht einsahen, daß die Entwicklung auf diesen beiden Gebieten einsetzen müsse.

Auch im Bereiche des Kolonialbesitzes haben die interessierten Mächte nunmehr zwei Jahrzehnte lang das statische Prinzip an der Herrschaft erhalten mit der Entscheidung, daß Deutschland unwürdig sei, Kolonien zu besitzen, eine Feststellung, über deren aus Rache und Gewinnsucht geborene Torheit kein Wort mehr zu verlieren ist. Dagegen betrachten die Mandatare für die ehemaligen deutschen Kolonien ihre Mandate, entgegen dem von Wilson mit Leidenschaft vertretenen Grundsatz der Treuhänderschaft, als regelrechten Besitz. Auch hier wurde ein falscher Weg eingeschlagen und seit zwanzig Jahren verfolgt. Aber die Entwicklung wird auch vor dieser Entscheidung nicht haltmachen, denn, wie Eden sagte, „das menschliche Leben ist nicht statisch, sondern in einer ständigen Entwicklung begriffen“. Es gibt kein drastischeres Beispiel für die rein machtpolitische Handhabung der Methode des Völkerbundes durch die großen Kolonialmächte, als die Art, wie sie zwei Jahrzehnte lang zur deutschen Kolonialfrage Stellung nahmen, indem sie das Festhalten der Beute mit dem Mandatsprinzip begründeten, das sie selbst geschaffen hatten, aber stillschweigend in den Begriff des absoluten Besitzrechtes auf die Mandatsgebiete umfälschten.

Das neue Programm
Ein Mitglied wird ausgeschlossen

Als im Osten und im Westen die Geschütze aufbrüllten, war in der Völkerbundszentrale bereits tiefste politische Stille eingetreten. Nur einige wenige unwichtige Ausschußtagungen hielten das Leben aufrecht. Im Bundespalast störte nichts die Ruhe. In den Sitzungssälen dehnten sich die leeren Stuhlreihen vor den verwaisten Rednerpulten, keine internationale Schar neugieriger Besucher bestaunte die Wandgemälde, in den endlosen Gängen und weiten Wandelhallen erklangen nur hie und da Stimmen oder Schritte. Mit dem Aufflammen der kriegerischen Ereignisse hatte der Generalsekretär das Signal gegeben, jede politische Tätigkeit abzustoppen, weil sie zwecklos gewesen wäre. Der Plan, die Jahresversammlung zur Behandlung eines gänzlich unpolitischen Programms einzuberufen, wurde fallengelassen und nur die Budgetkommission zur Genehmigung des Haushaltplans geladen. Das vorgesehene neue Programm, das mit dem von 32,2 auf 21,4 Millionen Franken herabgesetzten Budget und dem von 725 auf 533 und im Verlauf des Krieges auf 100 Personen verminderten Beamtenstab vor allem denjenigen unpolitischen Arbeiten gewidmet sein sollte, die vom größten allgemeinen Nutzen waren, wurde in einer Ansprache, die der Untergeneralsekretär Sean Lester im Oktober 1939 im Pavillon des Völkerbundes auf der Weltausstellung in Neuyork hielt, in folgendem zusammengefaßt: Die Tätigkeit des Völkerbundes solle sich während dieser „tragischen Periode" auf die Gebiete der Wirtschaft, der sozialen Fragen und der Hygiene erstrecken. Der Krieg könne neue Epidemien hervorrufen, deren Bekämpfung sich der Bund widmen müsse. Die bereits gründlich bearbeiteten Fragen der Ernährung würden infolge der kriegerischen Ereignisse erhöhte Bedeutung gewinnen, ebenso wie die Probleme der Bekämpfung der Rauschgifte und des Mädchenhandels. Im Bereiche der Wirtschaft und der Finanz würden die vom Völkerbunde betriebenen Untersuchungen angesichts der Maßnahmen der Regierungen besonderen Nutzen bieten können. Am Ende des Krieges könnten die Erfahrungen,

die man in Genf in zwanzigjähriger Arbeit gewonnen habe, für die Reorganisation der Welt die wertvollsten Dienste leisten. Aus diesen Gründen müßten die bestehenden internationalen Organe während dieser kritischen Periode erhalten bleiben, im Hinblick auf die schweren Krisen, die nach Abschluß der Kämpfe ausbrechen könnten.

Schon hatte man sich in Genf ganz auf die unpolitischen Arbeiten, an denen niemand Anstoß nehmen konnte, eingestellt, als im Dezember 1939 ganz unerwartet Rat und Versammlung zu einer hochpolitischen Tagung einberufen werden mußten, die dem Konflikt zwischen Finnland und Sowjetrußland galt. Die kleine nordische Nation hatte die Artikel des Paktes angerufen, auf Grund deren die Maschinerie des Völkerbundes in Bewegung gesetzt werden mußte. Auf den Konflikt selbst näher einzugehen, ist hier nicht der Ort, da diese Darstellung lediglich dem Vorgehen des Völkerbundes gilt. Die schweizerische Bundesregierung ließ dem Generalsekretär sogleich den Wunsch übermitteln, man möge mit Rücksicht auf die Neutralität der Schweiz die Verhandlungen streng auf den finnischen Unterstützungsappell beschränken und das schweizerische Gebiet nicht zum Schauplatz der Auseinandersetzungen kriegführender Staaten werden lassen. Die Delegierten zeigten sich bereit, dem Gastlande des Bundes Schwierigkeiten zu ersparen. Man rühmte die Tapferkeit des finnischen Volkes und appellierte an die Mitgliedsstaaten, Finnland humanitäre Hilfe zu leisten. Die angeklagte Sowjetregierung blieb fern und verzichtete damit auf die Verteidigung gegen die Anschuldigung, durch den Angriff auf Finnland den Pakt verletzt zu haben, zum Unterschied von Japan, das seinerzeit gegen die gleiche Anklage seinen Delegierten bis zum letzten Augenblick auf Nichtschuldig plädieren ließ.

Es gab keine dramatischen Debatten, wie seinerzeit bei der abschließenden Behandlung des Fernostkonflikts. Nach kurzer Aussprache, bei der die Vertreter Englands und Frankreichs eine bemerkenswerte diplomatische Zurückhaltung an den Tag legten, wurde festgestellt, daß die Sowjetregierung sich durch ihr Vorgehen außerhalb des Völkerbundes gestellt habe und

nicht länger Mitglied sei. Dies wurde vom Rat einstimmig genehmigt und damit zum ersten Male ein Mitglied aus dem Bunde ausgeschlossen. Von Sanktionen anderer Art gegen die Sowjetregierung war aus naheliegenden Gründen nicht die Rede. Die Hilfeleistung für Finnland wurde dem Ermessen der einzelnen Staaten überlassen, und für die technische Durchführung wurden Völkerbundsbeamte zur Verfügung gestellt. So hat sich der Völkerbund in seiner kritischsten Zeit zu einer starken Geste aufgerafft, zu der Argentinien den Anstoß gegeben hatte. England und Frankreich hätten es angesichts der Gesamtlage lieber dabei bewenden lassen, daß man die Sowjetregierung zum Angreifer erklärt hätte, aber sie konnten sich dem allgemeinen Verlangen eines entschiedeneren Vorgehens gegen Moskau nicht widersetzen. Sie hätten eine weitere Massenflucht der lateinamerikanischen Staaten und den Austritt Portugals riskiert. Der Entschluß, der schärferen Maßregel zuzustimmen, ward ihnen durch das demonstrative Fernbleiben Moskaus und die damit sich bekundende Abkehr der Sowjetregierung von Genf und von den Westmächten erleichtert. Noch vor relativ kurzer Zeit hätte es einen Sinn gehabt, zu untersuchen, was dieses Ereignis für die Völkerbundspolitik der verbleibenden beiden Großmächte bedeute; inzwischen hat aber die ungeahnte Umwälzung, die schließlich die beiden Westmächte einander im Seekampfe gegenübergestellt hat, zur Folge gehabt, daß diese Frage so gegenstandslos geworden ist, wie alle Völkerbundspolitik überhaupt.

Schlußwort

An den für das politische Leben der Genfer Liga wichtigsten Ereignissen und Entscheidungen, vom Beginn bis zur Gegenwart, wurde in den vorangehenden Abschnitten eine Entwicklung aufgezeigt, die unerfüllt ließ, was jahraus, jahrein in unzähligen salbungsvollen Reden als das erhabene Ziel des Bundes gepriesen worden war. Am Endpunkt dieser Entwicklung steht der Bankrott der im Bundespakt verkündeten neuen Methode des internationalen Zusammenlebens der Staaten, auf der Basis

einer neuen Rechtsordnung, mit der Verpflichtung, die friedliche und schiedliche Lösung aller Konflikte zu versuchen, kriegerische Mittel erst nach dem Scheitern dieser Versuche und nach einer bestimmten Frist anzuwenden sowie eine allgemeine Herabsetzung der Rüstungen durchzuführen. Vier Großmächte und ein Dutzend weiterer Staaten haben in den letzten Jahren das Band zwischen sich und der Liga zerschnitten und deren im wesentlichen von den Westmächten bestimmte Politik damit abgelehnt. Der Traum eines alle politischen Kräfte der Welt vereinenden Verbandes mit entsprechender Autorität ist ausgeträumt. Zurück bleibt nach einem unaufhaltsamen Prozeß der Abbröckelung ein Trümmerhaufen. Dies ist das Ergebnis der Politik der so kläglich zusammengebrochenen Entente der Westmächte. Diese hat den Bund zugrunde gerichtet, während Deutschland einen Aufschwung nahm, der auch von seinen Gegnern als ein Wunder der politischen Voraussicht, der Zusammenfassung, der Organisation und des Einsatzes der Kräfte des Deutschen Reiches gewertet wird.

Wieso dies kam, ist an Hand der Tatsachen dargestellt und dabei immer wieder auf die treibenden Motive hingewiesen worden, wie sie sich schon auf der Friedenskonferenz bemerkbar machten und besonders bei den Vertretern Frankreichs — die der Unterstützung Englands stets sicher sein konnten — in dem Streben, Deutschland möglichst ohnmächtig bleiben zu lassen, immer klarer zutage traten. Auf die Deutschland betreffende Seite der Entwicklung des Völkerbundes und der Politik seiner Dirigenten sei zum Schlusse noch einmal kurz eingegangen.

Es wäre eine Geste, würdig des so oft emphatisch verkündeten Bundesideals und ein Akt konstruktiver Politik gewesen, die ehemaligen Kriegsgegner sogleich in der neuen Organisation zu vereinigen. Statt dessen wurden zunächst zwei Kategorien von Staaten aufgenommen: Als „ursprüngliche“ Mitglieder die Unterzeichner des Friedensvertrags — darunter die Negerrepublik Liberia, gegen die später einmal eine Untersuchung wegen der dort florierenden Sklaverei veranstaltet werden mußte —, sodann einige besonders zum Beitritt aufgeforderte Staaten und schließlich nach Jahren auch Deutschland. Daß

diese unterschiedliche Behandlung in der deutschen Öffentlichkeit von vornherein nicht gerade begeisternd wirkte, ist klar, um so mehr, als sie gänzlich willkürlich war. Präsident Wilson war gewiß kein Freund Deutschlands, aber er erkannte die Gefahren, die im Versailler Diktat wurzelten. Deshalb vertrat er rückhaltlos die Auffassung, daß sein Völkerbund die „Maschinerie des guten Willens und der Freundschaft" bilden müsse, um den Frieden von solchen Mängeln zu reinigen, die die Leidenschaften der Zeit ihm eingeimpft hätten. Diesem Zwecke sollte die von ihm mit größter Mühe durchgesetzte Bestimmung des Paktes über die Möglichkeit der Revision unhaltbar gewordener Verträge dienen. Hiermit war den herrschenden Mächten im Bunde, England und Frankreich, ein Mittel in die Hand gegeben, dem künftigen Frieden, der Gerechtigkeit und der Verständigung unter den ehemaligen Gegnern wirksam zu dienen. Sie haben jedoch in neunzehn Jahren keine Miene gemacht, es zu benutzen. Das System von Versailles sollte unerschütterlich auf Deutschland lasten. Was Lloyd George schon 1922 vorahnend erklärt hatte, sprach bei einer Kriegszieldebatte im englischen Unterhaus am 12. Oktober 1939 Sir Stafford Cripps mit nachträglicher Einsicht in beinahe den gleichen Worten aus, indem er sagte, aus dem Vertrage von Versailles ergebe sich klar die Lehre, daß man auf keinen Fall eine kraftvolle Nation völlig vernichten könne. Wenn man es dennoch versuche, werde man auf die Dauer nur größere Gefahren für sich selbst heraufbeschwören. Die Voraussicht blieb wirkungslos, die Einsicht kam zu spät. Zwölf Jahre seit der Gründung des Bundes ließen die Westmächte verstreichen, bevor sie sich bereit zeigten, den Irrsinn der Reparationen zu korrigieren. Weil es Frankreich so wollte, blieb die Minderheitenfrage — für Deutschland ein Problem ersten Ranges — auch für England ein Kräutlein Rührmichnichtan. Daß Deutschland keine Kolonien besitzen dürfe, wurde von den Westmächten zum Dogma erhoben und bis heute mit aller Zähigkeit vertreten, ohne Rücksicht auf diese schwere Verletzung des nationalen Stolzes der Deutschen. Wie in der Abrüstungsfrage mit der Geduld des deutschen Volkes fast anderthalb Jahrzehnte ein Spiel getrieben wurde, zum Zwecke, jede Stärkung Deutschlands zu

verhüten oder nach Möglichkeit hinauszuschieben, ist in allen Einzelheiten geschildert worden. Als auf der Abrüstungskonferenz, während eine Einigung bereits möglich erschien, England und Frankreich unerwartet eine neue jahrelange Verzögerung der Aufrüstung Deutschlands durchzusetzen suchten, stand für das deutsche Volk das Urteil über Wesen und Wert der Liga der Nationen endgültig fest. Wer die Dinge objektiv betrachtet, kann auch dem schärfsten deutschen Urteil über das Versagen des Bundes die Berechtigung nicht absprechen.

Die Entwicklung im Völkerbunde nach dem Ausscheiden Deutschlands strafte die so oft wiederholten Erklärungen der Vertreter Englands und Frankreichs, es dürfe im Bunde nicht zu einem Krieg der Ideologien, d. h. zu einem Kampfe zwischen den staatlichen Systemen kommen, Lügen. Bis zur deutschen Staatsumwälzung hatten die herrschenden Mächte sich um die Lage in Deutschland und um die Auswirkungen ihrer Genfer Politik auf die Deutschen nicht gekümmert. Danach aber ließen sie es zu, daß sich im Völkerbunde ein regelrechter Block gegen das neue deutsche Staatssystem bildete. Die Preisgabe des Grundsatzes der Nichteinmischung in die inneren Verhältnisse eines anderen Staates ging parallel mit der politischen Götterdämmerung des Völkerbundes.

Wer die Geschichte des Verhältnisses Deutschlands zur Liga schreiben wollte, würde, auch wenn er kein Deutscher wäre, sofern er nur gerecht und objektiv dächte, unter seinen Händen eine Anklageschrift entstehen sehen. Die Anklage müßte sich gegen die Drahtzieher richten, die dafür zu sorgen wußten, daß Deutschland vom Anbeginn des Bundes bis zum Schluß der Abrüstungskonferenz als Mitglied zweiten Ranges behandelt wurde und der Geist von Versailles ihm gegenüber lebendig blieb, bis es selbst die Fesseln sprengte. Inzwischen haben die gewaltigsten kriegerischen Ereignisse, haben deutsche Waffentaten, denen in der gesamten Kriegsgeschichte aller Zeiten nichts Gleichwertiges an die Seite zu stellen ist, ein neues Europa vorbereitet. Die Genfer Liga gehört damit der Vergangenheit an, deren Liquidation der deutsche Führer eingeleitet hat. Ein politisch und wirtschaftlich neu organisiertes Europa ist im Werden. Die Gestaltung und Funktion dieser

neuen Schöpfung wird von den Achsenmächten bestimmt werden. Unter dramatischen Umständen hat Frankreich seine Rolle als europäische Großmacht niedergelegt, die längst auf brüchigem Boden stand. Ein politischer Skandalprozeß erster Größe wird den Schlußstrich unter die französische Politik in Europa ziehen. Im Kampf der Achsenmächte gegen England wird sich die Rolle ergeben, die diese Macht nach dem Kriege auf dem Festland spielen wird. Eines ist sicher: Keine der beiden Mächte wird jemals wieder eine Staatenorganisation zur Verfügung haben, wie diejenige, mit der sie zwei Jahrzehnte lang eine Politik betreiben konnten, die niemals objektiv und neutral orientiert war und die so kläglich Schiffbruch leiden mußte. Denkt man zurück an die zwanzig Jahresversammlungen, die mehr als hundert Tagungen des Rates, die Paraden der Staatsmänner, die Tausende von Reden und Entschließungen, die unzähligen geheimen Besprechungen, und mißt man daran die Tatsache, daß der Völkerbund in zwei Jahrzehnten für den Weltfrieden nichts erreicht, keinen Konflikt verhütet, also seinen Zweck völlig verfehlt hat, so bleibt nichts, als die Feststellung: „Ein großer Aufwand schmählich ward vertan."